

B. A.

The Elements of Political Science.

by

S. LEACOCK.

علم السیاست

ترجمہ

قاضی تلہد حسین ، ایم۔ اے۔

UNIVERSAL
LIBRARY

OU_188113

UNIVERSAL
LIBRARY

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

علم السیاست

مُصَنَّفٌ

اسٹفن لیکاک بی۔ اے۔ پی ایچ۔ ڈی وغیرہ
پروفیسر معاشیات و سیاسیات میک گل یونیورسٹی (کینیڈا)
مترجمہ

قاضی تلمذ حسین صاحب ایم۔ اے

رکن شعبہ تالیف و ترجمہ جامعہ عثمانیہ
۱۳۳۳ھ ۱۳۳۳ھ ۱۳۳۳ھ

دارالطبع معارف اسلامیہ کراچی

یہ کتاب آکسفورڈ یونیورسٹی پریس کی اجازت سے ہے
حق اشاعت حاصل ہے اردو میں ترجمہ
کر کے شائع کی گئی ہے

فہرست مضامین

حصہ اول نوعیت و کیفیت سلطنت

باب اول	علم الیاست، نظریہ سلطنت	۱
باب دوم	مبدأ و سلطنت، نظریات مغالطہ آمیز	۲۲
باب سوم	سلطنت کا مبدأ و صحیحہ	۴۲
باب چہارم	سلطنت کا اقتدار اعلیٰ	۵۵
باب پنجم	آزادی افراد	۷۷
باب ششم	سلطنتوں کے تعلقات با یکدگر	۹۵
باب ہفتم	سلطنت کی ہیئت ظاہری	۱۲۶

حصہ دوم ساخت و ہیئت حکومت

باب اول	تفریق اختیارات	۱۵۵
باب دوم	مجلس وضع قوانین	۱۶۹
باب سوم	عمال حکومت	۲۰۴
باب چہارم	نظام عدالت و انتخاب کنندگان	۲۳۱

۲۵۹	.....	حکومت متفقہ	باب پنجم
۲۸۵	.....	حکومت مستعمری	باب ششم
۳۲۱	.....	حکومت مقامی	باب ہفتم
۳۶۵	.....	فریقانہ حکومت	باب ہشتم

حصہ سوم حدود اختیار حکومت

۳۹۵	.....	انفرادیت	باب اول
۴۱۱	.....	اشتراکیت	باب دوم
۴۲۹	.....	سلطنت جدیدہ	باب سوم

حصّۂ اوّل

نوعیت و کیفیت سلطنت

بسم اللہ الرحمن الرحیم

باب اول

علم السیاست
نظریۃ سلطنت

۱۔ علم السیاست کی تعریف و تحدید۔ ۲۔ دوسرے علوم سے اس کا
رابطہ و تعلق۔ ۳۔ سلطنت کے معنی اور اس کے اوصاف لازمی علم
۴۔ سلطنت، نظم معاشرت، حکومت اور قوم کے درمیان فرق و تمیز۔ ۵۔ سلطنت
و عقیدہ مشترکہ۔ ۶۔ اتم و اکمل سلطنت۔

۱۔ علم السیاست کی تعریف و تحدید۔ علم السیاست کی ہر کتاب کے لیے لازمی ہے کہ اس میں اولاً
خود اس علم کے مالد و علیہ سے بحث کی جائے اور دوسرے مماثل شعبہ ہائے علوم سے
اس کا ربط و تعلق واضح کیا جائے۔ یہ ضرورت خصوصاً دو وجہوں سے لاحق
ہوتی ہے۔ اولاً یہ کہ عام بول چال بلکہ علمی مباحث میں بھی اس لفظ کے مفہوم کو
اس درجہ وسعت دیدی گئی ہے کہ وہ ابہام کی حد کو پہنچ گیا ہے۔ ثانیاً یہ کہ اس علم کو
اصول قانون، تاریخ اقتصادیات وغیرہ کے مانند علوم کے جو شعبے ہیں ان سے نہایت ہی
گہرا تعلق ہے، پس ضرورت ہے کہ جہاں تک ہو سکے قطعی طور پر اس کے
حدود مناسب کا تعین اور دیگر شاخہائے علوم کے ساتھ اس کے تعلق کو صحیح
طور سے واضح کر دیا جائے۔

بہتر یہ ہوگا کہ اس علم کی تحقیقی تعریف پر آئندہ بحث کی جائے اور
سر دست صرف اس بیان پر اکتفا کیا جائے کہ ”علم السیاست کا موضوع حکومت ہے“

یہ تعریف اگرچہ فی نفسہ ناقص و ناکافی ہے مگر ابتدا کرنے کے لئے اس سے ایک رسمی و آسان تعریف کا کام لیا جاسکتا ہے۔ حکومت کا لفظ جب اپنے وسیع ترین معنی میں استعمال ہوتا ہے تو اصولاً وہ ”تصرف و اطاعت“ دونوں خیالوں پر مبنی ہوتا ہے۔ اور اقتدار اور اس اقتدار کی فرماں پذیری دونوں اس لفظ کے مفہوم میں شامل ہیں۔ پس اس طرح ایک ہیئت خاص کا نقشہ ہمارے ذہنوں میں کھینچ جاتا ہے جس کی نسبت ہم یہ سمجھنے لگتے ہیں کہ تمدن انسانی نے جب سے اپنی موجودہ صورت اختیار کی ہے اسی وقت سے یہ بھی اُس کے دوش بدوش چلی آرہی ہے اور ازمنہ گزشتہ میں اس کا سراغ قریب قریب اس زمانے تک ملتا ہے جہاں تک کہ خود معاشرت انسانی کی تاریخ کا پتہ چل سکتا ہے۔ اس میں شک نہیں کہ ہم جس قدر تاریخ کے بعید زمانوں کی طرف پیچھے ہٹتے جاتے ہیں اسی قدر یہ دھندلی ہوتے ہوئے آتے آتے آخر میں بالکل نظروں سے غائب ہو جاتی ہے لیکن اس لحاظ سے وہ تنہا نہیں ہے بلکہ ارتقائے معاشرت کے اقسام کی یہ ایک مشترک خصوصیت ہے۔

لیکن جب ہم حکومت کی گزشتہ و موجودہ ہیئت پر نظر ڈالتے ہیں تو ان میں کسی قسم کی بھی یکسانی و یک رنگی نہیں پاتے بلکہ یہ دیکھتے ہیں کہ اس کی ظاہری صورت برابر بدلتی رہتی ہے۔ اس کے حدود عمل اور اس کے مقصد میں فرق ہوتا رہتا ہے اور سب سے زیادہ نمایاں اختلاف اس کے تفریق پر بیچ در بیچ مدارج ترکیبی میں نظر آتا ہے۔ جب ہم ابتدائی زمانے کی خانہ بدوش اقوام کے کمزور روابط باہمی کے انتظام، یونانیوں کی شہری سلطنت، قرون وسطیٰ کے جاگیر نظام اور زمانہ حال کی قومی سلطنت کی چلتی ہوئی کل کے بیچ در بیچ طرح عمل کا ایک دوسرے سے مقابلہ کرتے ہیں تو حکومت کے حقیقی اختلافات فوراً ہی عیاں ہو جاتے ہیں۔ نظم و نسق انسانی کی انہیں انواع مختلفہ سے (جن میں حکومت کا عنصر مشترک موجود ہے) جو مختلف ہیئیں پیدا ہوتی ہیں انہیں سے علم سیاست بطور بنیاد ہوتا ہے۔ تحقیق کی تمام شاخوں میں جن آثار کا مشاہدہ کیا جاتا ہے ان کے توافق سے نہیں بلکہ ان کے تباہی سے، غور و فکر میں ابتدائی تحریک پیدا ہوتی

ہے۔ عالم طبعیات میں نباتات و حیوانات کے اشکال، ان کے افعال اور ان کی ساخت کے اختلافات ہی سے ان فنون کے ماہروں کو تحقیق و تفتیش کا موقع ملتا ہے۔ اگر تمام نباتات و حیوانات ایک ہی انداز کے ہوتے اور شب کے افعال و خواص ایک ہی سے ہوتے تو ان کی اس مطابقت کو ایک امر واقعی سمجھ کے تسلیم کر لیا جاتا لیکن فی الحقیقت اسی توافق کا نہونا انسان کے دل میں تحقیقات کا ابتدائی دلولہ پیدا کرتا ہے۔ اسی طرح تنظیمات انسانی کے عالم میں ہیئتات زیر بحث کی مختلف الجنس و جمیدہ صورت ہی سے علم السیاست کی بنیاد قائم کرنے کا موقع ہاتھ آتا ہے۔ اس علم کا کام یہ ہے کہ انسانی نظم و نسق کی ان مختلف ہیئتوں کا امتحان اور تجزیہ کیا جائے جن میں معاشری اقتدار کا عنصر جزو اعظم کی طرح داخل ہے۔

اس موقع پر ہمارے طبعی و معاشری ماحول کے مطالعوں ایک مزید مماثلت پیدا ہوتی ہے۔ ان دونوں میں جن آثار کا مشاہدہ کیا جاتا ہے وہ دائماً تغیر و تحریک کی حالت میں رہتے ہیں قدیم صورتوں کے بجائے نئی صورتیں وجود پذیر ہوتی رہتی ہیں اور کل مجموعے سے ترقی پذیر ترکیب کا ایک تدریجی سلسلہ ظاہر ہوتا ہے جن میں قواعد عملی کی روز افزوں پیچیدگی حسب حال صورت و ہیئت میں پایہ بہ پایہ ترقی کرتی جاتی ہے۔ عالم طبعی میں قوت حیات سادی و ابتدائی حالت سے گزر کر پیچیدہ اور بہ تفاریق مینر ہوتی جاتی ہے نئے اعضاء عمل نشو و نما پاتے اور ان سے اعلیٰ و افضل وظائف انجام پذیر ہوتے رہتے ہیں۔ فوق العوضی عالم میں معاشری تکمیل برابر جاری رہتی ہے۔ یہاں بھی ترقی کے مختلف مدارج ہوتے ہیں در معاشری عروج کے تغیر پذیر ماحول کے موافق انسانی تنظیمات کے اشکال و خصوصیات میں تغیر ہوتا رہتا ہے لہذا حکومت کی شکلوں کے مطالعہ کے لئے اشد ضروری ہے کہ وہ متبع و تقابل کے ساتھ تاریخی بھی ہو۔ اسے صرف اس امر پر قیاعت نہ کرنا چاہیے کہ وہ کسی مفروضہ زمانے کی موجودہ سیاسی تنظیمات کی تحلیل پر اکتفا کرے اور بس۔ اس کے لئے ضرورت ہے کہ وہ تغیر و ارتقاء کی رفتار اور معاشری و ذہنی ماحول کے تغیر پر نظر کرے۔

پس جب یہ کہا جاتا ہے کہ علم السیاست کی تحقیقات کی نوعیت تحریکی ہونا چاہیئے نہ کہ سکونی تو اس سے یہی مطلب ہوتا ہے کہ اس کا حیطہ عمل ایک نئی حیات شے پر حاوی ہے۔ موجود الوقت تنظیمات کے مدارج و ہیئت کا تجزیہ کرنے کے علاوہ اس زمانے کی تحریکات و میلانات کو موزوں پیرائے میں بیان کرنا بھی اس کا کام ہے۔ ملت کی ہیئت اجتماعیہ یعنی سلطنت کے متعلق صرف حیثیت کما ہی بحث گزرا ہی کافی نہیں ہے بلکہ یہ بھی دکھانا ہے کہ وہ گزشتہ کا حاصل اور آئندہ کے وجود کی بنیاد ہے۔

۲ دوسرے علوم سے رابطہ و تعلق ہمیں سے تاریخ اور علم السیاست کا تعلق باہمی ظاہر ہوتا ہے لیکن اس تعلق کا قطعی الفاظ میں بیان کرنا بغیر اس کے دشوار ہے کہ ان دونوں میں سے ایک کے درجے کو پست کر کے دکھایا جائے۔ درحقیقت علمائے سیاسیات کا طبعی میلان یہ ہے کہ وہ تاریخ کو صرف اس نظر سے دیکھتے ہیں کہ وہ ان کے علم کے لئے مواد خام کا کام دیتی ہے اور علیٰ ہذا موزوں کا میلان طبعی یہ ہے کہ وہ علم السیاست کو تاریخ کی ایک نکلی ہوئی شاخ بلکہ کھنا چاہیئے کہ اس کا درجہ سمجھتے ہیں۔ حق یہ ہے کہ یہ دونوں علوم بالطبع ایک دوسرے کے معین اور ایک دوسرے کے محتاج ہیں۔ یہ یقینی ہے کہ تاریخ کے بغیر علم السیاست کا وجود ناممکن ہے اور اسی طرح تاریخ میں بلا ارادہ ہی سہی لیکن علم السیاست اگر شامل نہ ہو تو اس کی تمام پہلی وقعت ہی زائل ہو جاتی ہے۔ تاریخ کے واقعات علم السیاست کی بنیاد کا ایک جزو ہیں۔ بیشک تاریخ کے کل واقعات کی یہ حالت نہیں ہے بلکہ اس کا تعلق صرف انھیں واقعات سے ہے جو تنظیمات کے مطالعہ میں کچھ اہمیت رکھتے ہیں۔ یہ بھی مرعی رہے کہ علم السیاست کی بنیاد تمام تاریخ ہی پر نہیں ہے کیونکہ خلقیات و نفسیات سے بھی کام لینا پڑتا ہے پس بطور اہل منطق یہ کہا جاسکتا ہے کہ تاریخ کا کچھ حصہ سیاسیات میں شامل ہے اور ان کے دائرے ایک دوسرے کے اندر داخل ہیں۔ ہمیں سے یہ بات پیدا ہوئی کہ

علم سیاست کی تقسیم ذیلی میں بعض مصنفین ایک عنوان "تاریخی علم سیاست" کا قائم کر دیتے ہیں جس سے مقصود سیاسی تنظیمات کی تاریخ سے ہوتا ہے۔ علم کی ان دو متحد الاصل شاخوں کے متعلق پروفیسر سیلی نے بہت ہی خوب کہا ہے کہ "علم سیاست تاریخ کا ثمر اور تاریخ علم سیاست کی اصل ہے۔" حال کے ایک امریکی مصنف نے ان دونوں علموں کے تعلق باہمی کو اور بھی زیادہ دلچسپ پیرائے میں یوں بیان کیا ہے کہ تاریخ علم سیاست کا ابتدائیت یعنی علم ہے۔ لیکن علم کی ان دونوں شاخوں کے گہرے تعلقات باہمی پر خیال کرتے وقت ان کے حقیقی اختلاف کو بھی فراموش نہ کرنا چاہیے۔ تاریخ کی خالص محاکاتی حیثیت سے علم سیاست کو مطلق کوئی سرکار نہیں ہے۔ محض حوادث و واقعات کو بطور امثلہ جمع کر لینے سے اسے کوئی دلچسپی نہیں ہے اور نہ اسے تاریخ کے فوجی، تجارتی و اقتصادی حالات سے ان حالات کی حیثیت کے اعتبار سے کوئی لگاؤ ہے۔ اس علم کے مطالعہ کرنے والوں کے لیے یہ واقعات و حالات صرف اسی حد تک اہمیت رکھتے ہیں جہاں تک کہ ان کا اثر نظم معاشرہ پر اقتدار کے ارتقا پر پڑتا ہے اور اس میں بھی صرف اتنا ہی جس سے سلطنت کی نوعیت و کیفیت کی تشریح و توضیح ہوتی ہو۔ اس قسم کے جوہر علم کو اپنے

۱۔ "دیکھو دیکھو" ڈبلیو وکوبی کی تصنیف سلطنت کی نوعیت و کیفیت

(The Nature of the State) باب اول۔

علم آریسی (تقریب علم سیاست) Introduction to political science.

(عبارت ذیل کو بھی بالمقابل دیکھنا چاہیے)

مجموعہ علوم کے علم سیاست بھی ایک علم ہے جسے تاریخ کے بہتے ہوئے دھارے نے ریگ دریا میں سونے کے ریزے کے مانند نشین کر دیا ہے۔ - لارڈ ایکٹن

The study of History

(مطالعہ تاریخ)

۲۔ ڈبلیو وکوبی (مطالعہ تاریخ) (The Study of History.)

مطالعے کے لئے مواد فراہم کرنے کے واسطے تاریخ کی طرف رجوع کرنا لازمی ہے مگر اسے ہمیشہ التقاط اور انتخاب کی روش پر چلنا چاہیئے تاکہ وہ انہیں واقعات کو اخذ کرے جو اس کے لئے خاص اہمیت رکھتے ہوں۔ چنانچہ ایک مثال امریکہ کی پیوریٹن نوآبادیوں کی ہے۔ ان نوآبادیوں کی تاریخ علم سیاست کے مطالعہ کرنے والے کے لئے اس اعتبار سے نہایت ہی دلچسپ ہے کہ ان سے جمہوری اصول پر خود مختار نہ حکومت کے نشوونما اور سیاسی اجتماع کے اتحاد باہمی کے اصول کا ترقی کن استعلا سلطنت کے ارتقا کی کیفیتیں، کلیسا اور سلطنت کا تعلق بالکل آئینہ ہو جاتا ہے۔ لیکن ان نوآبادیوں کی اقتصادی زندگی کی اہمیت دوسرے درجے پر ہے اور علم سیاست کو اس سے بالواسطہ تعلق ہو سکتا ہے۔ اس دور کے مذہبی اختلافات، تاریخ کے انسانہ دار حالات مثلاً آباد کاروں اور وحشیوں کی حیرت انگیز معرکہ آرائیاں نئے حالات کے لحاظ سے عادات و اطوار، زبان، اور لباس کا تغیر، سیاسیات کے مسائل کے لئے اور بھی بعید از کار ہیں، علیٰ ہذا مورخ کی جولانگاہ کے لئے بھی بین وقعی حدود مقرر ہیں۔ ڈاکٹر جارج یلینک نے اپنے ان الفاظ سے فضائے تاریخ کی بہت صحیح حد بندی کر دی ہے، کہ دو تاریخ ہمارے سامنے صرف واقعات ہی کو پیش نہیں کرتی بلکہ واقعات کے تعلقات باہمی کے اسباب و علل کو بھی بیان کرتی ہے، لیکن دیگر علوم نظری ہیں اور اس میں امتیاز یہ ہے کہ وہ ہمیشہ اسباب و علل کی جزدی اور مادی ہیئت کو لیتی ہے اور ان کے مجرد حیثیات کلیہ و موثر قوانین عامہ سے بحث نہیں کرتی ہے۔ مورخ اگر ایسا کرے تو وہ اپنی حد سے نکل کر فلسفہ، تاریخ یا عمرانیات کے عالم کا فرض انجام دینے لگتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ کوئی مورخ اس امر کو گوارا نہیں کرے گا کہ تاریخ کی اس اعلیٰ و افضل حیثیت سے کلیتہً دست بردار ہو جائے مگر کوئی علم بھی ایسا نہیں ہے جسے طلبہ کے سامنے اس طرح پیش کیا جاسکے کہ وہ فی حد ذاتہ ہر طرح کا مل ہو اور کسی نوع سے غیر کا محتاج ہو۔

علم السیاست کو اقتصادیات سے بھی گہرا تعلق ہے۔ مؤخر الذکر کا مقصد یہ ہے کہ حصول دولت کے متعلق انسان کی جدوجہد کی تحقیق کی جائے۔ اس کا موضوع بحث یہ ہوتا ہے کہ مادی اور نفسی حالات کے زیر اثر دولت کی پیداوار اور اس کی تقسیم کیونکر ہوتی ہے اور چونکہ مادی دولت کی پیداوار اور اس کی تقسیم بہت بڑی حد تک موجود الوقت حکومت کی نوعیت اور اقتصادی زندگی کی تنظیمی بنیاد پر مبنی ہوتی ہے اس لئے علم السیاست کو اقتصادیات کے مطالعہ سے گہرا تعلق پیدا ہو جاتا ہے۔ چنانچہ عام طور پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ انگلستان کے قدیم علمائے اقتصادیات نے جو طریقہ قائم کیا تھا وہ نتیجہ اس امر کا تھا کہ وہاں ابتدا سے شخصی ملک کا اصول مسلم تھا نظام معاشرت کے تحت میں ہر شخص ہر طرح معاہدہ کرنے کے لئے آزاد تھا اور سوسائٹی کے مختلف طبقات کی نقل و حرکت میں غیر اقتصادی قوتوں کی طرف سے کوئی روک ٹوک نہیں ہوتی تھی۔ دوسری طرف یہ کہنا بھی صحیح ہے کہ سیاسی ادارت پر اقتصادی حالات کا بہت بڑا اثر پڑتا ہے۔ کسی خاص زمانے اور مقام پر حکومت کی جو صورت ہوتی ہے اور اس کی قوت عمل جس جانب مائل ہوتی اور وہ جس حد تک کام کرتی ہے اس کا انحصار ایک بڑی حد تک قوم متعلقہ کی اقتصادی زندگی پر ہوتا ہے۔ چنانچہ ہر شخص بالطبع یہ خیال کرے گا کہ ایک خانہ بدوش گلہ بان قوم کے سیاسی ادارات اس گروہ سے بالکل مختلف ہوں گے جو ایک جگہ رہ کر محدود زراعت سے اپنی معاش حاصل کرتا ہو اور پھر ان دونوں کی حالت اس کا رویہ آبادی کی حکومت سے بالکل مختلف ہوگی جو بڑے بڑے شہروں میں جہاں صنعت و حرفت کا مرکز ہو مجتمع ہو کر رہتی ہو۔ پس مختصر یہ کہنا چاہیے کہ سلطنت کی

۱۔ اقتصادیات انسان کی معمولی کاروباری زندگی کے مطالعہ کا نام ہے۔ وہ انفرادی و معاشرتی افعال کے اس حصے کی تحقیق و تفتیش کرتی ہے جسے یہودی فلائن کے حصول اور اس کے سامان مادی کے استعمال سے بہت ہی گہرا اور قریبی تعلق ہوتا ہے۔ ۲۔

(۱ اصول اقتصادیات Principles of Economics.)

حالت اپنے اقتصادی ماحول کے تابع ہوتی ہے، لیکن اقتصادیات و سیاسیات کا تعلق صرف انہیں صولی بنیادوں تک ختم نہیں ہو جاتا بلکہ بہت سے خاص خاص تحقیقی مباحث ایسے ہیں جو ایک حد تک دونوں سے تعلق رکھتے ہیں۔ اجاڑوں کا عام قوم کے زیر اثر آجانا، ریلوں کے انتظام کا حکومت کے تحت میں دے دیا جانا اور فوائد عامہ کی اشیاء پر مجلس بلدیہ کی ملکیت قائم ہو جانا، یہ مسائل اقتصادی سیاسی دونوں پہلو لیے ہوئے ہیں۔ ایک اقتصادی کی نظر میں یہ مسئلہ اقتصادی منفعت و مساوی تقسیم سے تعلق رکھتا ہے اور علم السیاست کے مطالعہ کرنے والے کے خیال میں یہ انتظامی نظم و نسق کا سوال ہے۔

دیگر شعبہ ہائے علوم کے ساتھ سیاسیات کو جو تعلق ہے اس کا صرف مختصر ذکر کر دینا کافی ہے۔ دستوری قانون کے لیے بہترین صورت یہ ہے کہ اسے سیاسیات کی ایک شاخ قرار دیا جائے یا زیادہ سے زیادہ یہ کہا جائے کہ ایک بڑی حد تک دونوں کا محیطہ عمل ایک ہی ہے، کیونکہ دستوری قانون کسی خاص سلطنت کے کسی خاص وقت کی تنظیم کا تجزیہ کر دینے کا نام ہے۔ اس امر میں رائیں مختلف ہوں گی کہ آیا بین الاقوامی قانون کو جو سلطنتوں کے تعلقات باہمی سے بحث کرتا ہے، علم السیاست میں شامل کر لینا مناسب ہے یا اسے علم السیاست کے ہمایہ علم قرار دینا چاہیے، لیکن بہر نوع یہ کہلجا سکتا

۱۔ یہاں جو خیال پیش کیا گیا ہے وہ اس نظریہ تاریخی کی بنیاد ہے جسے ”مادی نظریہ تاریخ“ کہتے ہیں۔ اس کے لیے باب سوم دیکھنا چاہیے۔

۲۔ ”سیاسیات“ و ”اقتصادیات“ کے تعلقات فی نفسہ کیا کم مبہم تھے کہ امریکہ کی مختلف یونیورسٹیوں کے تباؤں رواج نے انہیں اور پیچیدہ بنا دیا ہے۔ ہارورڈ میں ”اقتصادیات“ کا شعبہ ”تاریخ و سیاسیات“ کے تحت میں داخل ہے۔ ”سیکولر“ میں ”اقتصادیات“ و ”سیاسیات“ دونوں علوم عمرانی کے تحت میں رکھے گئے ہیں۔ شکاگو میں ”اقتصادیات“ و ”سیاسیات“ علیحدہ علیحدہ شعبے قرار دیئے گئے ہیں۔

۳۔ بلکہ قانون بین الاقوامی کو صول قانون کی ایک شاخ قرار دینا بہر حال خود علم السیاست کا ایک جزو ہے۔

ہے کہ جس حد تک بین الاقوامی تعلقات قطعیت حاصل کرتے جاتے اور صحیح معنی میں قانون بنتے جاتے ہیں (جس کا نافذ کرنا کسی مسئلہ آمر کی قدرت میں ہو) اس حد تک وہ سیاسیات ہی کے جھٹکے اثر میں شامل ہونے لگتے ہیں۔ سب سے آخر میں سیاسیات و عمرانیات کی حیثیت باہمی کا ذکر کرنا ہے۔ اس موقع پر اول الذکر کو اس نظر سے دیکھنا چاہیے کہ وہ ثانی الذکر کے زیادہ وسیع میدان عمل میں داخل ہے۔ عمرانیات میں نہ صرف ملل منظمہ سے بلکہ ان ملتوں سے بھی بحث کی جاتی ہے جن میں معاشری اقتدار کا عنصر بھی بہت کمزور طور پر میز ہو نا شروع ہوا ہو۔ عمرانیات نہ صرف ایک انسان کے دوسرے تمام انسانوں کے ساتھ قانونی و تہدید کی تعلقات پر بحث کرتی ہے بلکہ وہ رسم و رواج، عادات و اطوار، مذہب و اقتصاد کی زندگی کے ارتقاء و منزلت کو بھی زیر بحث لاتی ہے۔ سب سے زیادہ اہم و قابل لحاظ امر یہ ہے کہ

علم سیاست کے حدود کو عام معاشری علوم سے میز کرنے کے لیے جبے شمار تجویزیں پیش کی گئی ہیں ان میں سے سب سے زیادہ قابل اطمینان تجویز وہ ہے جو اس امتیاز کی بنا پر سیاسی ارادہ و ادراک کی موجودگی پر قرار دیتی ہے۔ اگر ہم اس لفظ کے معنوی مفہوم کے زیادہ درپے ہوں تو بے خطر یہ کہا جاسکتا ہے کہ عام قاعدہ یہ ہے کہ قدیم زمانے کی قوموں میں سیاسی ارادہ و ادراک نہیں تھا اور ترقی یافتہ قوموں میں اس قسم کا ارادہ و ادراک موجود ہے۔ اس سے فائدہ یہ ہے کہ قدیمی تنظیمات کو کلیتہً عمرانیات کے دائرہ میں چھوڑ دیا جائے اور انھیں ادارات اور انجینئرنگ نظریات کو صحیح معنوں میں سیاسی سمجھا جائے، جو اس قسم کے ارادہ و ادراک سے وابستہ ہوں۔ ڈیوی۔ اے۔ ڈسنگ تیار نظریات سیاسیہ از منہ قدیم و از منہ وسطی و بیاچہ صفحہ ۱۶۱

(History of Political Theories Ancient

and Medieval) لیکن اس کے ساتھ بیان ذیل کا بھی مقابلاً کرنا چاہیے۔

» انسانی نظم معاشرت کا آغاز صحیح طور پر اس وقت سے ہوتا ہے جبکہ معاشری احساس و روایات اس حد تک ترقی کر گئے ہوں کہ معاشری تعلقات کا وجود محض طبیعی واقعات کے سلسلہ خیالات کی طرح غیر ارادی طور پر نہ قائم ہو بلکہ اشخاص متعلقہ کے خیال، احساس اور

عمرانیات نہ صرف انہیں معاشری جدوجہد سے بحث کرتی ہے جو ارادۂ پیدا ہوتی ہیں بلکہ وہ غیر ارادی نتائج سے بھی بحث کرتی ہے۔ اس لیے غالباً یہ امر غور طلب رہ جاتا ہے کہ کیوں نہ اس قسم کے علم کو ایک علم کہنے کے بجائے اسے مختلف اقسام علوم کا مجموعہ کہیں اور یہ قرار دیں کہ انسان کے معاشری ماحول کی نسبت خاص خاص امور کے مطالعہ سے جو عام درک و واقفیت حاصل ہوتی ہے یہ نام ایک حد تک ان پر حاوی ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ جو لوگ اس علم کی نشر و اشاعت کر رہے ہیں ان میں اکثر اس کے عرض و طول کو وسعت دینے میں اس کے عمق کو کھو بیٹھے ہیں۔ بہر حال اگر کوئی شخص علم نظم معاشرت کو اس طرح سے قبول کرے جس طرح پیش کیا جاتا ہے تو یہ خیال کرنا بجا ہے کہ علم الیاسات ایک جزو کی حیثیت سے اس میں داخل ہے۔ اس بنیاد پر علم الیاسات کی ایک باقاعدہ تعریف قائم کی جاتی ہے جس کا بہترین اظہار پال ٹوانے کے ان الفاظ میں ہوا ہے کہ ”علم الیاسات علم معاشرت کی وہ شاخ ہے جو سلطنت کے اساس اور حکومت کے اصول سے بحث کرتی ہے۔“ اس کے ساتھ ساتھ بلنگلی کی وہ تعریف بھی دیکھنا چاہیے جو سلطنت کی بنیاد و عیت کے مطالعہ پر خاص توجہ دلاتی ہے۔ اس کے الفاظ یہ ہیں کہ علم الیاسات وہ علم ہے جس کا تعلق سلطنت سے ہے اور جس کی سعی یہ ہے کہ سلطنت کے حالات، اس کی حقیقی نوعیت، اس کے مختلف اشکال و آثار اور اس کے نشو و نما کو مکمل سمجھ کر ان کی تشریح و توضیح کی جائے۔

نظم معاشرت کی تعریف: یہ تصدیق ہے کہ ان کا وجود ارادۂ بھی پایا جاتا ہے۔

Theory of Sociology

(Annals of the America Academy of Political and Social Sciences)

لے آسانی مقابلہ کے خیال سے علوم متعلقہ کی تعریفات بھی ذیل میں درج کر دی جاتی ہیں۔

(۱) عمرانیات: عمرانیات کی تعریف اگر علم اند معاشری کے الفاظ سے کی جائے، تو اس میں (اقتصادیات، سیاسیات، تاریخ وغیرہ) تمام معاشری علوم شامل ہو جاتے ہیں، مگر اس عام مفہوم میں یہ نقطہ کسی خاص علم کا نام نہیں رہ جاتا بلکہ وہ ایک مجموعہ علوم کا نام ہو جاتا ہے جس میں

(۳) سلطنت کے معنی اور اس کے اوصاف آتی۔ پس علم سیاست کا موضوع کہ سلطنت ہے یا جیسا کہ اکثر مختصر کہا جاتا ہے وہ ”سلطنت کا اصول ہے“ سابقہ مباحث میں لفظ سلطنت سے کافی موانست حاصل ہو چکی ہے مگر ہنوز اس کی توضیح نہیں کی گئی ہے۔ پس اب یہ ضروری ہے کہ اس لفظ سے

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ :- بہت سے علوم داخل ہوں۔ علم کی حیثیت سے عمرانیات کے زیادہ قطعی حدود اس وقت واضح ہوتے ہیں جب ہم یہ تسلیم کریں کہ ہر وہ علم جو آثار معاشری سے بحث کرتا ہے نظم معاشرت کی نوعیت و کیفیت سے متعلقہ نظریات میں سے کسی کسی نظریہ پر ضرور محتوی ہوتا ہے اے۔ فیربنگس تقریب عمرانیات (Introduction to Socialogy) میرادل اس طرف راغب ہے کہ عمرانیات کی تعریف یہ کروں کہ وہ نوع انسانی کے اجتماع کا علم ہے یعنی انسان جس حد تک متحد و مجتمع ہیں وہ اُن کی اس حیثیت سے بحث کرتا ہے جے۔ ڈبلیو اسٹیکنرگ تقریب مطالعہ عمرانیات Introduction to the Study of Socialogy عمرانیات پر لکھنے والے سب کے سب عمرانیات کے ایک علم ہونے کے دعوے پر بحث کرتے ہیں لیکن اس کی باقاعدہ تعریف بہت کم کرتے ہیں۔ دیکھو ہربرٹ اسپنسر کی تصنیف مطالعہ عمرانیات Study of Socialogy

باب دوم

ڈی گریف دتقریب عمرانیات (Introduction 'ala Socialogie حصہ اول باب اول۔ اسمال وولنٹ تقریب مطالعہ نظم معاشرت Introduction to the Study of Society کتاب اول وغیرہ۔

(۲) ہول تانوں۔ ہول تانوں نوع انسانی کے ان تعلقات کا باضابطہ (صور) علم ہے جن کی نسبت بالعموم تسلیم کیا جاتا ہے کہ وہ قانونی نتائج رکھتے ہیں۔۔۔۔۔ عارضی طور پر اس کی تعریف یہ کی جاسکتی ہے کہ وہ مثبت قانون کا باضابطہ علم ہے۔ ٹی۔ دی ہالینڈ مبادی اصول تانوں Elements of Jurisprudence

ٹھاکر میگلن کی تصنیف سلطنت و فرد واحد The State and the Individual

جو قطعی مفہوم مراد لینا ہے، زیادہ وضاحت کے ساتھ اس کی تقریبی علمی تحلیل کر دی جائے۔ عام طور پر یہ لفظ جس جس مفہوم میں استعمال ہوتا ہے انہیں اجمالاً نظر دیکھنے سے ظاہر ہو جاتا ہے کہ اس کے استعمال میں بہت وسعت کام میں لائی گئی ہے۔ مثلاً جب ہم عالم عیسوی کی مختلف سلطنتوں کا ذکر کرتے ہیں یا یہ کہتے ہیں کہ فرانس، جرمنی وغیرہ یورپ کی سربراہ اور وہ سلطنتیں ہیں تو یہ لفظ کم و بیش ملک یا بین الاقوامی طاقت وغیرہ سے مطابقت رکھتا ہے۔ بخلاف اس کے جب ہم مذہب و سلطنت کے تعلقات کا ذکر کرتے ہیں تو یہاں بین الاقوامی طاقت کی طرف کوئی اشارہ نہیں ہوتا بلکہ اس میں جو خیال مضمر ہو رہا ہے اس میں اجتماع یا نظم کا خیال حاوی ہوتا ہے۔ اس کے علاوہ اس قسم کے استعمال بھی پائے جاتے ہیں جیسے ”سلطنت و افراد“ (جو علم السیاست کی ایک مشہور عام کتاب کا نام ہے جس کا ذکر اس سے پہلے ہو چکا ہے) یا ہربرٹ اسپنسر کی کتابوں میں ایک کتاب کا نام ”انسان بمقابلہ سلطنت“ ہے۔ صاف ظاہر ہے کہ ان موقعوں پر اس لفظ کا مفہوم یہ ہے کہ انفرادی حیثیت کا تقابل قوم کی مجموعی ہیئت سے کیا جائے۔ اسوا اس کے اس قسم کے فقرے بھی متعل ہیں جیسے ”سلطنت کی طرف سے غربا کی اعانت“ ”زیلوں پر سلطنت کی نگرانی“ اس قسم کے فقروں میں خیال غالب قوم کی مجموعی ہیئت نہیں ہے، بلکہ اس کا رکن و اصل کار یا منتظم جماعت عاملہ ہے جن کے وسیلے سے جماعت اپنا کام کرتی ہے۔

اس لفظ کے مختلف استعمال میں جو مختلف عنصر پائے جاتے ہیں ان سے ہم ایک صحیح تصور قائم کر سکتے ہیں کہ علم السیاست کی اصطلاحی زبان میں سلطنت کے کیا معنی ہیں۔ سلطنت کے اجزائے ترکیبی میں جو امور داخل سمجھے گئے ہیں وہ حسب ذیل ہیں :-

(۱) اراضی۔

(۲) آبادی۔

(۳) اتحاد عمل۔

(۴) نظم و نسق

اب ہم مختصراً ان میں سے ہر ایک کی جانچ کرتے ہیں۔ ایک معین اراضی کے بغیر سلطنت وجود میں آ ہی نہیں سکتی۔ دور و دراز منتشر ہونے اور کسی خاص مملکت پر قابض و غیل ہونے کے باعث قوم یہودی کوئی سلطنت نہیں قرار پا سکتی۔

پروفیسر کولبر نے اپنی کتاب مبادی ہول قانون (Elements of Jurisprudence)

میں سلطنت کی نسبت لکھا ہے کہ ”وہ انسانوں کا ایک وسیع اجتماع ہے جو بالعموم کسی مملکت پر قابض ہوتا ہے“ مگر مناسب یہی معلوم ہوتا ہے کہ قبضہ اراضی کے خیال کو لازمی قرار دیدیا جائے۔ علیٰ ہذا آبادی کا لزوم بھی ایسا ہی ضروری ہے۔ اس کہنے کی کوئی ضرورت نہیں کہ زمین کا کوئی غیر آباد حصہ بجائے خود سلطنت نہیں ہو سکتا۔ تیسری شرط اتحاد عمل ہے۔ اس سے مقصود یہ ہے کہ مملکت زیر بحث اور اس کی آبادی کو کسی وسیع تر سیاسی محیط کا جزو نہ ہونا چاہیے، نہ اس مملکت میں کوئی ایسا جزو شامل ہونا چاہیے جو جغرافی حیثیت سے تو اس کا جزو ہو مگر سیاسی حیثیت سے اس سے الگ ہو، جزیہ ہیٹی جغرافی حیثیت سے ایک ہے مگر اس کے ہیٹی اور سائٹوڈ منگو کی جمہوریتوں میں علیحدہ علیحدہ تقسیم ہونے کی وجہ سے اس میں وہ اتحاد عمل نہیں پایا جاتا جس کی ایک سلطنت بننے کے لیے ضرورت ہے۔ اسی طرح اتحاد امریکی کی جدا جدا ریاستیں اصطلاحی معنی میں سلطنت نہیں ہیں کیونکہ ان میں سے ہر ایک اس مجموعہ سیاسی کا جزو ہے جسے ”ریاست ہائے متحدہ“ کہتے ہیں۔ ”ریاست ہائے متحدہ“ بحیثیت مجموعی ایک ”سلطنت“ ہے مگر ریاست بسا چوسٹس ”سلطنت“ نہیں ہے۔ سب سے آخری شرط یعنی نظم و نسق ایک ایسی شرط ہے جس پر بہت ہوشیاری کے ساتھ غور کرنا چاہیے۔ اگر یہ فرض بھی کر لیا جائے کہ تمام دنیا سے الگ ایک

لہ بلجی نے یہ شرائط اسی طرح بیان کیے ہیں۔ وہ ”فرانزوائی“ کا اضافہ بھی مناسب سمجھتا ہے لیکن یہ ایسی شرط ہے جو در آخر الذکر شرطوں کے جمع ہونے سے از خود بطور نتیجہ کیسے پیدا ہوتی ہے۔ اس کی ماہیت کے متعلق آئندہ ایک باب (حصہ اول باب چہارم) میں بحث کی گئی ہے۔

اراضی اور ایک آبادی موجود ہے اور اس طرح ایک معنی سے ان کی ایک اجتماعی حالت بھی ہے تاہم اس سے سلطنت نہیں بنتی۔ مثلاً ذہن میں یہ تصور قائم کر لیا جائے کہ ۱۰ انسانوں کا ایک وسیع اجتماع "کسی غیر آباد جزیرے پر بھیجا گیا ہے جس کا کوئی مالک نہیں ہے اور نہ وہ کسی موجودہ الوقت حکومت کے زیر اثر ہے۔ پس اس طرح زمین، آبادی اور اجتماع موجود ہے لیکن چونکہ باشندوں میں ابھی تک کسی قسم کا ارتباط یا تعلق باہمی نہیں پیدا ہوا ہے اس لئے انھیں سلطنت کی حیثیت نہیں حاصل ہو سکتی لیکن اب فرض کیا جائے کہ یہ لوگ کسی مضبوط حکومت کے تحت میں رہنے کے عادی ہوں اور اب باخود ہم اس امر پر اتفاق کر لیں کہ وہ ایک منظم جماعت کی صورت اختیار کر کے اپنی تمام جماعت کی نگرانی اپنے میں سے چند آدمیوں کے سپرد کر دیں تو اب ان کی حیثیت سلطنت کی ہو جائے گی۔ اب اس سے ایک بالکل ہی مختلف صورت معاملات کا تصور قائم کیا جائے یعنی بغرض ان باشندوں میں سے چند اشخاص اپنے زور بازو یا اپنی عیاری و مکاری سے باقی تمام لوگوں کو اس حد تک مغلوب کر لیں کہ ان میں آپس میں تحكم و اطاعت کا رابطہ پیدا ہو جائے تو اس صورت میں بھی سلطنت قائم ہو جائے گی، کیونکہ سلطنت کی بنا کے لئے جس قسم کے نظم و نسق کی حاجت ہے اس کے لئے یہ ضرور نہیں کہ وہ نظم و نسق باہمی رضامندی یا مسابو یا نہ حیثیت سے قائم ہوا ہو بلکہ ضرورت صرف اتنی ہے کہ مسلمہ طور پر کسی غالب شخص کی اطاعت کی جاتی ہو یعنی کوئی جابر طاقت استقلال کے ساتھ موجود ہو۔ مطلق العنان شخصی حکومت یا خود رائے حکومت کوئی صورت بھی ہو یہ شرط اس سے بالکل اسی طرح پوری ہو جائے گی جیسے اس حکومت سے پورے ہوئے جس کا اقتدار اعلیٰ عام رضامندی پر منحصر ہو۔ پس سلطنت کی ماہیت تو وہی ہے جو ادبہ بیان ہوئی رہی ہے اس کی باقاعدہ تعریف، اس کے لئے ہم اقتباسات ذیل پیش کر سکتے ہیں۔

(۱) سلطنت ایک قوم ہے جو ایک معین مملکت کے اندر پابندی قانون کی ضرورت سے ایک منظم حالت میں قائم ہو (وڈروولسن)

(۲) ”وہ جماعت یا ملت جو اپنے دائمی قانون کے بموجب اپنے کارکنوں کے توسط سے کسی مملکت کے معینہ حدود کے اندر عدل و انصاف کا نفاذ کرتی ہو وہ سلطنت ہے“ (تھیوڈور وولزی) ”کیا اس سے زیادہ قلیل و تعریف (جس کی پوری وضاحت اقتدار اعلیٰ کی بحث میں عیاں ہوگی) پروفیسر ہالینڈ نے پیش کی ہے وہ کہتے ہیں کہ سلطنت انسانوں کا ایک وسیع اجتماع ہے جو بالعموم کسی معین مملکت میں سکونت پذیر ہوتا ہے جس میں کثرت یا کسی تعین طبقہ کی کثرت اس کثرت یا اس طبقہ کی قوت کی وجہ سے ان تمام لوگوں کے اوپر نافذ ہو“

(۳) ”سلطنت نظم معاشرت حکومت اور قوم کے درمیان فرق مختصر لفظ سلطنت کی طرف جو معنی منسوب کیے جاتے ہیں وہ اس وقت اور بھی زیادہ قلیل ہو جاتے ہیں جب اسے نظم معاشرت حکومت اور قوم سے میسر کر دیا جائے۔“ ”نظم معاشرت“ کے لفظ میں قبضہ ارض کا کوئی مفہوم نہیں پایا جاتا۔ اس کا تعلق صرف انسان سے ہے اس کے ماحول سے اسے کوئی واسطہ نہیں ہے لیکن انسان کے متعلق بحث کرنے میں اس کا احاطہ اثر سلطنت کا بہ نسبت بہت زیادہ وسیع ہے۔ وہ تمام انسانی جماعتوں پر عائد ہوتا ہے خواہ وہ منظم ہوں یا غیر منظم۔ وہ نہ صرف ان سیاسی تعلقات کی طرف اشارہ کرتا ہے جن سے انسان ایک دوسرے کے ساتھ وابستہ ہوتے ہیں بلکہ وہ انسان کے جملہ تعلقات اور اس کے مجموعی اعمال و افعال پر حاوی ہوتا ہے نظم معاشرے کے مطالعہ میں انسان کا مذہب اس کے خانگی تنظیمات، اس کے حرفتی کاروبار، تعلیمات، جرائم، وغیرہ امور داخل ہیں۔ دوسری طرف ”حکومت“ کا لفظ سلطنت کے لفظ سے بھی زیادہ تنگ معنی رکھتا ہے۔ وہ شخص یا اشخاص کے اس مجموعے سے غرض رکھتا ہے جنہیں سلطنت کے نظم و نسق کے بموجب فی الوقت سیاسی

(Political Science.)

لفظ ”دولت“ علم سیاست

لفظ ”حکومت“ علم اصول قانون (Elements of Jurisprudence.)

اقتدار کا عمل میں لانا تفویض ہوتا ہے (جدید قوموں میں ان اشخاص کی تعداد بہت زیادہ ہوتی ہے) بعض وقت یہ لفظ خود ان اشخاص ہی کے لئے استعمال ہوتا ہے اور بعض وقت اس سے مجرداً ذی اقتدار جماعت کی نوعیت و ترکیب کا ظاہر کرنا مقصود ہوتا ہے۔ ملت کے متمدن افراد سلطنت کے جزو ہیں مگر حکومت کے جزو نہیں ہیں۔ علاوہ ازیں اس لفظ کا کوئی تعلق مملکت سے بھی نہیں ہے۔ آگے چل کے جب ہم اقتدار اعلیٰ کے متعلق بحث کریں گے اس وقت یہ فرق اور زیادہ واضح ہو جائے گا۔

ثانیاً یہ ملحوظ رکھنا چاہیے کہ قوم و سلطنت دو جدا گانہ مفہوم ہیں۔ لفظ ”قوم“ کے استعمال میں اگرچہ اکثر اہمال کیا جاتا ہے مگر صحیح یہ ہے کہ اس لفظ کی نسبت یہ سمجھنا چاہئے کہ اس میں نسل یا عصب کا مفہوم شامل ہے۔ اس سے افراد کے ایسے مجموعے سے مراد لی جاتی ہے جیسے جرمانی، فرانسیسی یا ہنگروی وغیرہ ہیں جو اشتراک نسل و اشتراک زبان کی وجہ سے باہم متحد ہو گئے ہوں، مگر آج کل کی جذبہ دنیا جس طرح سلطنتوں میں منقسم ہے وہ کسی جہت سے بھی اس تقسیم سے مطابقت نہیں رکھتی۔ آسٹریا ہنگری ۱۹۱۳ء سے پہلے ایک سلطنت تھی مگر اس کے باشندوں میں متعدد و مختلف قومیں داخل تھیں۔ جذبہ نیا کی سیاسی تقسیم بے تکلف نسلی تقسیموں کی قطع برید کر رہی ہے، اگرچہ کبھی کبھی سیاسی تقسیم، نسلی تقسیم سے کم و بیش منطبق بھی ہو جاتی ہے جیسی کہ زمانہ حال کے فرانس کی حالت ہے، مگر سیاسی انتظام اور قومیت کے ساتھ اس کے تعلقات ہمیشہ بدلتے رہتے ہیں۔ پرانے زمانے میں اور قدیم یونان و اطالیہ کی شہری سلطنتوں میں سلطنت کی ہیئت ترکیبی میں بادشاہ کا ہونا ایک

لے پروفیسر جین اپنی کتاب Political Science and Constitutional Law

”علم سیاست و قانون دستوری“ میں اس فرق کے لئے ایک دوسری بنا اختیار کی ہے ”سلطنت“

اور ”حکومت“ دونوں کو اقتدار معاشرتی کے اعضا کا رکن بتایا گیا ہے اور مملکت یا آبادی کو خارج از بحث رکھا گیا ہے۔

مطلب یہ ہوا کہ ”حکومت“ نظم و نسق کا نمونہ ہے اور ”سلطنت“ وہ اعلیٰ طاقت ہے علی الاطلاق اختیار قانونی حامل ہے۔

غیر لازمی سمجھا جاتا تھا۔ قدیم ایتھنز و اسپارٹا میں غیر نسل کے لوگ ملت سیاسیہ کے رکن نہیں سمجھے جاتے تھے۔ یہی وجہ تھی کہ قدیم یونان میں یہ سیاسی خیال قائم تھا۔ کہ سلطنت کو ایک ایسے مختصر رقبے میں محدود رہنا چاہیے جس پر ایک ہی نسل کے لوگ قابض ہوں۔ اہل روما کی فاتحانہ و جاؤ بانہ کارروائیوں نے شہری سلطنت اور اتحاد قومیت کے قدیمی خیال کو ایک عالمگیر سلطنت اور ایک ہمہ گیر مائزوائی کے خیال سے بدل دیا تھا۔ وہاں قومیت کا احساس باقی نہیں رہا شہنشاہ کا راکالہ کے شہریت عام کے قانون کی رو سے (۲۳۱) مفتوح صوبوں کے غیر ملکی باشندوں کو اس عالمگیر شہنشاہی کے باشندوں کا عام حق حاصل ہو گیا تھا۔ بعد کے باب سے معلوم ہو گا کہ اگرچہ برائے نام مقدس رومانی شہنشاہی میں اس قسم کے خیال کا علم و وجود برابر تھا مگر یورپی نظم سلطنت کی بنیاد کے طور پر یہ خیال مدتوں قائم رہا، لیکن عملی طور پر دوسرے سیاسی خیالات نے اس کی جگہ لے لی تھی۔ جاگیرانہ طریق اپنے ساتھ ایک محدود رقبے میں اقتدار شاہی اور خاندانی قومیت کا خیال لے کر آیا تھا۔ اگر یہ کہنا نامناسب نہ ہو تو کہا جاسکتا ہے کہ سلطنت اس خیال کے مراہف ہو گئی تھی کہ ایک رقبہ معینہ پر ایک خاص خاندان اور اس کے درثا سلسلہ بعد نسل قابض رہیں اور رعایا کی قومیت سے مطلق کوئی سروکار باقی نہ رہے۔ وراثت، تفویض اور شاہی ازدواج کے ذریعے سے مختلف و متغائر ملتوں کو ملا کر سلطنتیں بن جاتی تھیں۔ ہنری دوم کا آئینہ و اور کوئی ٹین وغیرہ پر اقتدار اعلیٰ حاصل کرنا، اڈورڈ سوم کا تاج فرانس کا دعویٰ کرنا اور چارلس پنجم کا برگنڈی، اسپین، بعض حصص اطالیہ اور آسٹریا کے متعدد علاقوں پر بذریعہ وراثت قابض ہو کر شہنشاہی قائم کر لینا یہ سب اسی کی مثالیں تھیں۔ خوش قسمتی سے اس سیاسی اختلاط و امتزاج نے ایک وسیع حد تک زبان کا امتزاج بھی پیدا کر دیا جیسا کہ موجودہ فرانس کے اتحاد و اتفاق میں پیش آیا۔

یہ انیسویں صدی میں ہوا کہ قومیت کا دعوئے اساس سلطنت کے نظم و نسق پر حاوی ہو کے قوت کے ساتھ ظہور پذیر ہوا اور امریکی و فرانسیسی

انقلاب کے ہیجان کا نتیجہ یہ ہوا کہ یورپ کے بیشتر حصص میں بہت زور کے ساتھ قومیت کی تحریک پھیل گئی۔ اسی کا اثر تھا کہ اطالیہ جدیدہ نے ۱۸۱۵ء و ۱۸۴۸ء کے مابین قومی سلطنت کی صورت اختیار کر لی۔ جرمنی نے ۱۸۴۸ء میں ایک قطعی قومی ہیئت حاصل کر لی اور جدید شہنشاہی جرمنی کی صورت میں ظہور پذیر ہوئی۔ لیکن اس کے حدود ان رقبات سے مطابقت نہیں رکھتے تھے جن کے اندر جرمانی قوم آباد ہے۔ ۱۹۱۹ء میں یورپ کے سیاسی نقشہ کی جدید ترتیب میں نسلی و قومی دعادی کا تسلیم کیا جانا اس سے ظاہر ہے کہ چیخو سلو و اکیا، یوگوسلاویہ اور پولینڈ کی آزاد سلطنتیں قائم کر لی گئیں۔ پس زمانہ حال کی سلطنتوں کے لئے اگرچہ عملاً قومیت کی شرط لازمی نہیں ہے مگر سلطنت کی ہیئت ترکیبی میں بحالت موجودہ اسے بہت بڑی اہمیت حاصل ہو گئی ہے۔

۵۔ سلطنت و عقیدہ مشترک

دنیا کی تاریخ کے مختلف دوران میں ہمیں اس خیال کا برابر پتہ چلتا رہا ہے کہ بقائے سلطنت کے لئے یہ لازمی ہے کہ تمام باشندے ایک عقیدے کے ہوں۔ زمانہ قدیم میں یہودیوں کی مذہبی حکومت میں یہی عنصر غالب تھا۔ یورپ میں دور اصلاح کے بعد پروٹسٹنٹ اور کیتھولک دونوں قسم کی بادشاہیوں میں اتحاد و زندہ سلطنت کے خلاف ایک جرم سمجھا جاتا تھا اور اس حیثیت سے اس کے لئے سزا ہوتی تھی۔ امریکہ کی (ساجسونس اور نیو ہیون کی) بیوروکریسی نوآبادی میں صرف انھیں لوگوں کو سیاسی حقوق حاصل تھے جو بیوروکریسی عقیدہ رکھتے ہوں۔ مذہبی رواداری کے خیال کی ترقی کے ساتھ ساتھ سلطنت کے متعلق بھی اس قسم کا خیال رفع ہو گیا ہے۔ اہل ملک کے ملکی اقتدار اور ملکی ارتباط کو مذہب سے کوئی واسطہ نہیں رہا ہے، تاہم بہت سے ملکوں میں قائم شدہ کلیساؤں کو سرکاری اعانت ملتی ہے اور یہ گویا قدیم نقطہ نظر کی ایک تاریخی یادگار ہے۔

۶۔ اتم و اکمل سلطنت

اوپر کے تمام مباحث میں ہم نے سلطنت کے متعلق اسی حیثیت سے گفتگو کی ہے جس حیثیت سے وہ فی الواقع قائم ہیں اور اس نقطہ نظر سے ان پر غور نہیں کیا ہے کہ ایک اتم و اکمل سلطنت کی ہیئت و صورت کیا ہونا چاہیئے۔ یہ امتیاز و تفریق جرمنی کے مصنفوں نے سلطنت کے مفہوم اور اس کی مثال کے درمیان پیدا کیا ہے۔ سلطنت کا ”مفہوم“ یہ ہے کہ کسی خاص تاریخی زمانے کے اندر جیسی سلطنتیں نفس الامر میں موجود ہوں ان میں جو قدر مشترک پایا جاتا ہو ان کا ایک ”تصور“ ذہن میں قائم کر لیا جائے، برخلاف ازیں سلطنت کی مثال (فرد کامل) یہ ہے کہ ایک اتم و اکمل سلطنت کا خیال قائم کیا جائے اور نفس الامر میں جو سلطنتیں قائم ہیں انھیں اس نظر سے دیکھا جائے کہ وہ کہاں تک اس منہائے تصور کے قریب پہنچ سکی ہیں۔ یہ تصور مختلف دماغوں میں بدلتا رہا ہے۔ یونانیوں کا منہائے خیال یہ تھا کہ ایک شہری سلطنت اپنی مکمل ہیئت میں اس خیال کو پورا کرتی ہے خود ہمارے زمانے میں ایک قومی سلطنت کامل سیاسی نظم و نسق کی جامع سمجھی جاتی ہے، لیکن ایک وسیع تر منہائے خیال یہ پیدا ہو سکتا ہے کہ ساری دنیا کی ایک عالمگیر سلطنت قائم ہو جائے۔ اس قسم کی عالمگیر سیاسی سلطنت کا تصور اہل یورپ کے دماغوں کو مدتوں پریشان کرتا رہا ہے۔ اس خیال کا عکس ایک نہ ایک صورت میں برابر نظر آتا رہا ہے۔ اولاً روم کے شہنشاہوں کو اس کا دعویٰ تھا زوال روم کے بعد قسطنطنیہ کے مشرقی شہنشاہ کم و بیش اس کے مدعی رہے۔ چارلس اعظم نے جب (ششہمیں) از سر نو شہنشاہی کو زندہ کیا تو وہ بھی اس خیال سے خالی نہ تھا اور اس وقت سے ”مقدس رومن شہنشاہ“ کے بے معنی دعویٰ اقتدار میں یہ خیال برابر دائر و سائر رہا یہاں تک کہ نپولین نے (۱۸۰۶ء میں) اس

لے دیکھئے بلجی کا نظریہ سلطنت، کتاب اول باب اول۔

فرضی اعزاز کا خاتمہ کر دیا۔ اب یہی خیال ہمارے دماغوں میں بھی چکر لگا رہا ہے کہ آئندہ کے سیاسی نظم کا مطمح نظر یہی ہونا چاہیئے، جس قسم کے بین الاقوامی تعلقات کی ترقی سے اس غایت کا حاصل ہونا ممکن ہے اس کی بحث کسی آئندہ باب میں ہوگی۔

قابل مطالعہ کتابیں

سرفریڈرک پولاک، تاریخ علم الیاست (History of the Science of Politics)

(اڈیشن نظر ثانی شدہ، ۱۹۱۶ء)

جے۔ کے۔ بلنچلی۔ نظریہ سلطنت (ترجمہ طبع ششم ۱۹۱۵ء۔)

(The Theory of the state)

دیباچہ، باب اول دوم و سوم اور کتاب اول باب اول

اسناد مزید

حقوق الدولہ الحاضرہ جی۔ نیلمی نمک (What Rechteles Modernen)
جلد اول سنہ ۱۹۰۰ء۔

ڈبلیو۔ ڈبلیو۔ دلوئی۔ ماہیت سلطنت (The Nature of the state)
۱۸۹۶ء

سر جے۔ آر۔ سیلی۔ تہذیب علم الیاست (Introduction to Political Science)
۱۸۹۶ء

ٹی۔ ای۔ ہالینڈ۔ مبادی اصول قانون (Elements of Jurisprudence)
۱۸۸۸ء

ڈبلیو۔ اس۔ میک گتھی۔ سلطنت و افراد (The state and the Individue)
۱۸۹۶ء

مرفریڈرک پولاک۔ کتاب اول قانون (A First Book of Jurisprudence)

۱۸۹۶ء

۱۔ یسٹنٹ فلسفیانہ نظریہ سلطنت (Philosophical Theory of the state)

۱۸۹۹ء

ڈبلیو رلسن سلطنت - (The State) سنہ ۱۹۰۱ء

ٹی وولزی علم الیاست (Political science) جلد اول سنہ ۱۸۷۹ء

جے۔ ڈبلیو گارنر، تقریب علم الیاست (introduction to Political science) سنہ ۱۹۱۰ء

جے۔ ایچ۔ روزنکوویت بحیث غفر تاریخ جدیدہ (Nationality as a Factor in modern History) سنہ ۱۹۱۶ء

ایل ڈومیتین۔ حدود لسان و قومیت در یورپ (Frontiers of Language and nationality in Europe) سنہ ۱۹۱۷ء

باب دوم

مبداء سلطنت نظریات مغالطہ آمیز

۱۔ نظریۂ معاہدہ معاشری (۲) بایں لاک اور روسو نے اس نظریے سے کس طرح کام لیا۔ (۳) اس نظریے کی تنقید۔ (۴) نظریۂ مبداء اوربانی (۵) نظریۂ جبر و قوت۔

۱۔ نظریۂ معاہدہ معاشری علم سیاست کے حدود میں سب کی ابتدائی تحقیقات کے بعد جس بحث پر سب کے اول توجہ کرنے کی ضرورت محسوس ہوتی ہے وہ سلطنت کے مبداء و آغاز کی تحقیق ہے۔ بالاطبع یہ سوالات پیدا ہوتے ہیں کہ کیوں ایسا ہوا کہ انسان جہاں کہیں بھی ہے وہ ایک نہ ایک طرح کے حکمانہ اقتدار کے تحت میں ہے؟ اور حکومت و قانون کا منبع و اخذ کیا ہے؟ حکومت کی نشو و ابتداء پر غور کرنا محض ایک دل خوش کن تاریخانہ کام نہیں ہے بلکہ اس کا نہایت گہرا تعلق اس اہم سوال سے ہے کہ حکومت کا قیام ہی فی نفسہ کیوں بجا و درست سمجھا جائے بالفاظ دیگر یہ کہ سلطنت کو بقاء و دوام کا کیا حق حاصل ہے؟ پس اس بحث میں تاریخی و اخلاقی دونوں قسم کی تحقیقات سے ہمیں سابقہ پڑتا ہے یعنی ایک طرف ان واقعات کا سراغ لگانا ہے کہ دراصل ہئیات سیاسیہ کی ابتدا کیونکر ہوئی اور دوسری طرف یہ بحث کرنا ہے کہ حکومت کے قیام و بقا کے بجا و بیجا ہونے کے مسئلے پر ان واقعات کا کیا اثر پڑتا ہے۔

اکثر ایسا ہوتا ہے کہ کسی مغالطہ آمیز مفروضہ کی تحقیق کر کے اسے مسترد کر دینے سے حقیقت کا راستہ مل جاتا ہے۔ سلطنت کے مبداء و آغاز کے متعلق جفלט نظریات پیش کیے گئے ہیں ان میں سے بعض نظریات کو اس موقع پر زیر بحث لانے سے ہمیں صحیح نظریے تک پہنچنے میں مدد ملے گی۔ جن

مختلف آراء پر ہم مختصر نظر ڈالنا چاہتے ہیں انہوں نے موجود الوقت سیاسی تنظیمات کے بنانے میں اتنا گہرا اثر ڈالا ہے کہ ازمنہ موجودہ کی حکومتوں کی نشوونما اور ان کی ساخت و ترکیب کے کماحقہ سمجھنے کے لئے ان نظریات کا اچھی طرح ذہن نشین کر لینا بسا ضروری ہے۔ پس بحث زیر نظر کا مقصد صرف یہ نہیں ہے کہ سوفسطائیوں کی طرح غلط مفروضات کا ضعف ثابت کر دیا جائے بلکہ ازمنہ گزشتہ کی بحث نظریات کے غلط حصے کو مسترد کر دینے سے ہمیں یہ فائدہ ہو گا کہ اس کے بعد جو کچھ بیج رہے گا اس کی بنا پر آئندہ کے لئے زیادہ صحیح نتائج قائم کیے جاسکیں گے۔

سلطنت کے مبداء و آغاز کے متعلق جس قدر مختلف خیالات قائم کیے گئے ہیں ان میں تاریخی اہمیت کے اعتبار سے سب سے زیادہ "تقدم نظریہ معاہدہ معاشری" کو حامل ہے۔ جس وقت سے سیاسی تفکر وجود میں آیا ہے اسی وقت سے یہ نظریہ بھی انسانی خیالات کی تاریخ میں نہایت جلی حروفوں سے لکھا ہوا چلا آرہا ہے اور اثر کے اعتبار سے تو یہ سیاسی خوض و نظر پر بھی فوق لے گیا ہے۔ لیکن سر دست اس نظریہ کی ابتدا اور اس کی نشوونما کی بحث کو چھوڑ کر ہم اولاً معاہدہ معاشری کے اصول کے عام مفہوم کی اجمالی طور سے جانچ کرتے ہیں۔ اس نظریہ کا ادعا یہ ہے کہ وہ حکومت کی ابتدا اور اس کے استحقاق کی تشریح و توضیح کے لئے کافی ہے۔ اس مقصد کے لئے اس کی بنیاد اس مسئلہ اصول پر ہے کہ نبی نوح انسان کی تاریخ دو عہدوں میں تقسیم کی جاسکتی ہے۔ ان میں پہلا عہد تنظیم حکومت کے قائم ہونے سے قبل کا اور دوسرا اس کے بعد کا ہے۔ عہد اول میں انسان اپنی طبعی طبیعت میں پایا جاتا ہے یعنی کسی انسان کے نافذ کردہ قانون کے تابع نہیں ہے بلکہ صرف ایسے قواعد کا پابند ہے جن کی نسبت اس نے از خود یہ سمجھ لیا ہے کہ یہ قواعد فطرت کے معین کیونکر ہیں۔ قواعد کے اس مجموعے کو بلکہ ان قواعد کے غیر تحریری ہونے کی وجہ سے خود اس جذب و احساس کو جس کی طرف یہ

قانون منسوب سمجھے جاتے ہیں، ”قانون فطرت“ یا ”فطری قانون“ کہنا زیادہ مناسب ہے۔ فطری نظم معاشرت کی اس ابتدائی حالت کو انسان جلد سے جلد چھوڑ دینے پر مجبور ہے۔ اس کی وجہ خواہ یہ ہو کہ یہ حالت فی نفسہ اس قدر نازک ہے کہ اس کا برقرار رکھنا ممکن نہیں ہے یا یہ کہ مردرد دھور اور انسانی تطاول و تقدی سے یہ حالت اس قدر تکلیف دہ ہو جاتی ہے کہ اس کا تحمل ناممکن ہو جاتا ہے۔ یہ امر خود اس نظریے کے قائم کرنے والوں کے درمیان معرض بحث میں ہے۔ ہر نوع دونوں صورتوں میں انسان کا میلان یہ ہوتا ہے کہ وہ اپنے دوسرے سمجھنسوں کے ساتھ ایک اتحاد قائم کر لے جس میں ”فطری“ انفرادیت کی علیحدگی کو ترک کر کے سب ایک ملکی نظم معاشرت یا ایک سیاسی جماعت میں منسلک ہو جائیں۔ اب ہر ایک کا تعلق اپنے دوسرے بنی نوع کے ساتھ بہت کچھ بدل جاتا ہے۔ جب ہر شخص کل مجموعے کے متفقہ تحکم و اقتدار کے تابع ہوتا ہے تو ہر ایک کا تحفظ بھی سب کا مفاد مشترک ہو جاتا ہے۔ اس جماعت سیاسیہ (یا سلطنت) کے تمام ارکان کے حفظ و امن کی طمانیت کے لئے ایک مجموعہ قانون ماب کی جانب سے متفقاً نافذ ہوتا ہے تاکہ کوئی شخص کسی دوسرے کے خلاف دست درازی نہ کر سکے۔ پس اس طرح اگرچہ ہر شخص اس فطرتی آزادی سے محروم ہو جاتا ہے جو سابق کی حالت طبعی میں اسے حاصل تھی لیکن اس کے عوض میں اسے وہ حفظ و امن حاصل ہو جاتا ہے جس کا وہ فطرتاً مستحق ہے اور جس کی ذمہ داری اب اس کے تمام شرکاء کے باہمی معاہدے پر ہو جاتی ہے۔ انسانی قانون، فطری قانون کی جگہ لے لیتا ہے اور ہر فرد واحد معاشری فرائض کے مطیع ہونے سے ہر طرح کے معاشری حقوق حاصل کر لیتا ہے۔ یہ عمل یا کم از کم اس کا حاصل بظاہر زیادہ تر یہ معلوم ہوتا ہے کہ وہ ایک طرح کا معاہدہ یا معاملہ ہے جسے ہر فرد واحد اپنی غرض کے لئے اختیار کرتا ہے اور ذمہ داریوں کے عوض میں حقوق حاصل کر لیتا ہے۔ اب یہ سوال پیدا ہوتا ہے کہ آیا یہ معاملہ ہر ایک سیاسی نظام معاشرت کے لئے واقعی کسی خاص وقت اور خاص مقام میں واقع ہو یا بتدریج معاشری عمل سے نتیجہ

یا آل کے طور پر چل ہو گیا اس بحث پر کبھی صاف روشنی نہیں پڑی اور ہمیشہ اس کی کیفیت بین بین رہی۔ اس لیے ہم کوئی جامع اصول اس باب میں نہیں قرار دے سکتے کہ آیا جن لوگوں نے معاہدہ معاشری کے اس خیال کی تائید پر زور دیا ہے، انھوں نے اسے ایک تاریخی واقعہ سمجھا ہے یا محض معاشری تعلقات کی حالت سے ایک توجیہ پیدا کر لی ہے۔

پس معاہدہ معاشری کے اصول کی عام کیفیت وہ ہے جو اوپر بیان ہوئی۔ اب اگر خود اس اصول کے نشوونما اور اس کی تاریخ پر ایک سرسری نظر ڈالی جائے تو اس سے بحث کی حقیقت اور زیادہ دلنشیں طور پر واضح ہو جائے گی۔ اس نظریے کی ابتدا یونانیوں کے فلسفے میں پائی جاتی ہے اور اس کا تعلق بالخصوص اس زمانہ کے فحش عقل سے ہے جب یونان کی شہری سلطنت زوال پذیر ہو رہی تھی ریونان میں بھی شہری سلطنت وہ مرتبہ و منتظم ہیئت سیاسیہ تھی جس نے ایتھنز و اسپارٹا کو بلند ترین منزلت پر پہنچا دیا تھا۔ افلاطون و ارسطو کی تحریروں میں اس کی پسندیدگی کا اظہار شاید ہی کمیں کمیں ہوا ہے۔ ان دونوں کے ذہن میں یکایک نامکمل شہری سلطنت کا خیال غالب تھا اور اس کی اہمیت کو وہ اہل ملک کی انفرادی ضرورت سے بالاتر و مقدم سمجھتے تھے۔ بلکہ اصل یہ ہے کہ ان کے خیال کے موافق فرد افراد اہل ملک کا وجود محض سلطنت کی ذات سے قائم و وابستہ تھا۔ اپنے مجسموں کے ساتھ معاشری تعلق رکھنا انسانی فطرت کا ایک جزو لازمی سمجھا جاتا تھا۔ ارسطو کا مشہور مقولہ ہے کہ ”انسان ایک سیاسی حیوان ہے“ پس جبکہ نظم معاشرت کو تقدم حاصل تھا اور افراد کا وجود صرف اس نظم معاشرت ہی کے توسط سے ممکن تھا اس صورت میں عام قوم کے ساتھ افراد کا معاہدہ حقوق و فرائض افلاطون و ارسطو کے نظام تعلیم میں ایک بیگانہ محض خیال تھا۔

لیکن چوتھی صدی اور اس کے بعد کے اہل یونان جن سیاسی حالات میں گھرے ہوئے تھے وہ سابقہ حالات سے بالکل ہی مختلف تھے بمقدور

اور رومانی فتوحات کے شہری سلطنتوں کو زیر کر لینے کا اثر یہ ہوا کہ فلاسفہ یونان نے سیاسیات میں خیالی رائیں قائم کرنا ترک کر دیا اور یہ سمجھنے لگے کہ افراد کی سیاسی حیثیت محض ایک امر اتفاقی ہے، جو اس کی ہستی کو عارض ہو گیا ہے۔ چنانچہ پیروان ابیوقورس کی تحریروں میں یہ خیال پایا جاتا ہے کہ ملکی یا غیر ملکی حکومت جو قوانین و فرائض کسی شخص پر عائد کرتی ہے ان کی حیثیت یہ ہوتی ہے کہ خود وہ شخص ان قوانین کو اپنے نفع کے خیال سے قبول کرتا ہے اور اس طرح وہ موجود الوقت حکومت سے گویا ایک طرح کا معاہدہ یا معاہمت کرتا ہے۔ اسی بنیاد پر معاہدہ معاشری کے نظریے کی عمارت بلند ہوئی ہے۔ رومانی قوانین نے تنظیمات کے نشوونما میں جو کاربائے نمایاں کیے ان میں ایک خاص کام یہ بھی تھا کہ انھوں نے اس خیال کو بہت وضع و صاف کر دیا تھا کہ معاہدہ سے کیا ذمہ داری عائد ہوتی ہے پس اس قسم کے نظام قانون سے اس نظریے کو مکمل صورت میں لانے کا ایک مزید مواد ملتا آگیا لیکن جب مذہب عیسوی کا شیوع ہوا تو اس کی ابتدائی تعلیمات میں یہ عقیدہ بھی داخل تھا کہ دنیاوی نظم معاشرت نتیجہ ہے انسانی گناہ کا اور اس لیے ہر عیسائی کا یہ فرض ہے کہ وہ نفس کشی کے لیے دنیاوی حکومتوں کی اطاعت کرے۔ یہ عقیدہ اول اول معاہدہ معاشری کے مفروضہ مساوات معاملات کے مخالف معلوم ہوتا تھا مگر جب ازمنہ وسطیٰ کی ہنگامہ آرائیوں میں شہنشاہ و پوپ کے درمیان رقابت کے دعووں نے سیاسی بحث و جدال کا دروازہ کھول دیا، اس وقت معاہدہ معاشری کے اصول اور نظم معاشرت کی نوعیت کے متعلق قدیم عیسائیوں کے خیالات میں ایک طرح کی بین بین صورت پیدا ہو گئی۔ پوپ کے جانبداروں کا دعویٰ یہ تھا کہ تمام بادشاہ و حکمران (اور اس لیے شہنشاہ بھی) حسب مرضی خدائے تعالیٰ اپنے مناصب عالیہ پر قوم کے ساتھ معاہدہ کرنے کی وجہ سے قائم ہیں۔ یہ معاہدہ

اور جو سرت ایثار کے عمل میں لانے سے حاصل ہوتی ہے ”وہی اس کا باعث ہے۔ رحم صرف یہ ہے کہ“ دوسروں کی مصیبتوں کو دیکھ کر اس خیال سے رنج ہوتا ہے کہ ایسی ہی مصیبت خود ہم پر نہ پڑ جائے۔ پس انسان کی فطرت تو یہ ہے کہ وہ کسی رنج سے بھی میل جول رکھنے والا نہیں ہے بلکہ حقیقت یہ ہے کہ اسے اپنے ہجسوں کی صحبت سے سوائے رنج کے کچھ حاصل نہیں ہوتا، ”کیونکہ سب کے سب اسی کے مانند حریص و خود غرض ہوتے ہیں۔ لامحالہ فطری حالت ایک جنگ و جدال کی حالت ہے، یعنی ہر شخص اور سب سے برسرِ خصومت رہتا ہے اس حالت میں ”ہر وقت کا خوف اور اچانک موت کا خطرہ لگا رہتا ہے۔ اور انسان کی زندگی تنہائی غربت، خباثت و وحشت میں بسر ہوتی ہے اور زندگی بھی کم ہو جاتی ہے“ اس حالت میں انسان کو ضرورتاً اس امر پر مجبور ہونا پڑتا ہے کہ مشترک حکم و اقتدار کے تحت میں اپنے نبی نوع سے متفق ہو جائے یعنی سب کا کسی نہ کسی کے تحت اقتدار میں آ جانا اس سے بہتر معلوم ہوتا ہے کہ فطری حالت میں باہمی جنگ و جدال قائم رہے خواہ یہ اقتدار کیسا ہی مطلق العنان و جبارانہ کیوں نہ ہو۔ انسان آپس میں اس قسم کا جو معاہدہ کرتا ہے اس میں سب کے سب کسی ایک ذی اقتدار کی اطاعت پر اتفاق کرتے ہیں اور بائیں اس ذی اقتدار شخص کو بادشاہ یا مطلق العنان حکمراں قرار دیتا ہے۔ بادشاہ یا حکمراں کو بھی اگرچہ اس معاہدہ سے نفع پہنچتا ہے مگر وہ اس معاہدہ کا کوئی فریق نہیں ہوتا۔ اور جس معاہدہ حکومت کا اشارہ کیا گیا ہے اس میں اور اس معاہدہ میں فرق یہ ہے کہ چونکہ اس معاہدہ میں بادشاہ فریق نہیں ہوتا اس لئے وہ اسے شکست بھی نہیں کر سکتا۔ یہ معاہدہ تمام قوم پر ایک دائمی معاشری پابندی کی طرح عائد ہو جاتا ہے اور اس کا فسخ کرنا ممکن نہیں ہوتا۔ اس طرح بائیں نے اس نظریے سے شخصی حمایت کا کام لیا ہے۔ یہ معلوم ہوتا ہے کہ یہ فلسفی اپنے عالمانہ انداز میں بالکل سٹوارٹ کی شخصی حکومت کو سخت اور جائز قرار دیرہا ہے۔

بائیں کے مشہور ہم عصر جان لاک نے اس نظریے کو جس طرح

پیش کیا ہے اس کی صورت بالکل ہی مختلف ہے وہ حالت فطری کو ایک نئی جنگ کی حالت نہیں سمجھتا۔ البتہ وہ اسے آسائش و اطمینان کے خلاف سمجھتا ہے۔ اس کی رائے میں سب سے مقدم ضرورت یہ ہے کہ ایک مستقل معین و معلوم قانون بن جائے، کیونکہ انسان نے اپنی خود غرضی اور قانون فطرت کے نہ سمجھنے کی وجہ سے قانون فطرت کو مبہم اور دشوار بنا دیا ہے۔ علیٰ ہذا قانون فطرت میں کوئی معین و شخص اور غیر جاب دار انصاف کنندہ بھی نہیں ہوتا اور نہ کوئی ایسی قوت ہوتی جو اس قانون کے توڑنے والوں کو سزا دے سکتی۔ ان وجوہ سے لوگ اس طرف مائل ہوتے ہیں کہ حالت فطرت کی ”آزادی“ کو خیر باد کہہ کر ملکی نظم معاشرت کے قیود کے تابع ہو جائیں، لیکن اس معاہدے میں جس بادشاہ کی اطاعت پر وہ اتفاق کرتے ہیں وہ خود بھی اس کا فریق ہوتا ہے، لاک نے اس معاہدے کو جس صورت میں پیش کیا ہے وہ معاہدہ حکومت سے کلیتہً مطابق نہیں ہے کیونکہ وہ نہ صرف بادشاہ کے اقتدار اعلیٰ کو قائم کرتا ہے بلکہ قوم کے جملہ افراد کو معاہدہ کی رو سے ایک جماعت سیاسیہ میں متحد کر دیتا ہے۔ دوسری طرف بالبس کے نظریئے میں اور اس میں فرق یہ ہے کہ اس میں بادشاہ بھی ایک فریق ہوتا ہے اور وہ اپنے منصب پر اُسی وقت تک قائم رہ سکتا ہے جب تک وہ معاہدے کی شرائط کا پابند ہو۔ بادشاہ اگر ان شرائط کو توڑ دے تو معاہدہ منسوخ ہو جاتا ہے۔ اس صورت میں اس نظریئے سے محدود بادشاہی کے نظام کی بنیاد قائم ہوتی ہے اور لاک کو یا شکستہ کے انگریزی انقلاب کو جائز ثابت کرتا ہے۔ جنگامی پارلیمنٹ نے شاہ جیمز دوم کے خلاف جو باضابطہ الزام قائم کیا تھا کہ اس نے اس قدیمی معاہدے کو پلٹ دینے کی کوشش کی جو بادشاہ درعیا

نے پروٹیسٹنٹ آئین نے یہ دعویٰ کیا ہے کہ لاک دوسرے بیانات کے باہم مقابلہ کرنے کا جو عام طبع ہو گیا ہے وہ غلطی میں ہے والہ۔ لاک کے معاہدہ معاشری کا لب لباب نظم معاشرت کا شخص ہے نہ کہ کسی بادشاہ کا تقو۔ رسالہ ”پریسیکشنس کمارٹری“ شکستہ کا مضمون موسومہ ”نظرۃ معاہدہ معاشری“ دیکھنا چاہیے۔

کے درمیان میں قائم تھا اسی کی بنیاد پر لاک نے اس کے بعد اپنی تصنیف ”رسالہ حکومت“ مولفہ ۱۶۹۰ء میں انقلاب کی حمایت کی۔

اٹھارھویں صدی کے بہت بڑے فرانسیسی مصنف ژان ژاک روسو کا نقطہ خیال بہت سختی کے ساتھ ان دونوں سے مخالف ہے، روسو کی کتاب ”معاہدہ معاشری“ ۱۷۶۲ء کو یہ سمجھنا چاہیے کہ اٹھارھویں صدی میں اس نظریے کے متعلق جو خیالات غالب تھے یہ کتاب ان سب کی توضیح ہے۔ روسو کے خیال میں حالت فطری کا زمانہ ایک ایسا عہد تھا جس کا لطف و آرام انتہائی حد کو پہنچا ہوا تھا۔ وہ سادہ زندگی بسر کرنے والا وحشی جس کی صحت و توانائی کو ہنوز تمدن و تہذیب کے جاگداز اثرات نے کمزور نہیں کیا تھا، وہ بہت آسانی کے ساتھ خود اپنی تمام ضروریات کو پورا کر لیتا تھا۔ اس مفروضہ فطری حالت سے روسو اس امر کی توقع کرتا ہے کہ متحدہ دنیا تعلیم و اخلاقیات وغیرہ کے متعلق اسی کی طرف رجوع کرے۔ لیکن جب آبادی کی تعداد بڑھ جاتی ہے تو پھر ابتدائی حالت مفید نہیں رہتی۔ انسان کی اس طبعی حالت میں اس کی قوت برداشت کو جن دقتوں کا سامنا کرنا پڑتا ہے وہ دقتیں اس سے بدرجہا زیادہ ہو جاتی ہیں کہ ہر شخص کی انفرادی قوت اس کا تحمل کر سکے۔ پس انسان مجبور ہوتا ہے کہ وہ اس ”فطری آزادی“ کو ترک کر دے جس میں وہ خیالی طور پر سمجھتا تھا کہ ”اے ہر ایسی شے پر جو اس کے قابو میں آسکے غیر محدود حق حاصل ہے“ اور اپنے مجبوسوں سے اتحاد کر کے طبعی آزادی کے بجائے ملکی آزادی قائم کرے۔ اس ضرورت کے لئے اسے مجبوراً اتفاق باہمی کی ایک ”ایسی صورت اختیار کرنا پڑتی ہے جس میں ہر شریک کار کی ذات و جائداد کی صیانت و حفاظت کل قوم کی پوری قوت و طاقت سے ہو سکے اور میں میں ہر شخص اگرچہ سب سے متحد ہوتا ہے مگر درحقیقت وہ خود اپنی ہی

۱۔ حالت فطری کے متعلق روسو نے اپنے خیالات کا اظہار اپنی کتاب ”عہد سادہت“ میں کیا ہے۔

اطاعت کرتا اور شل سابق کے آزاد رہتا ہے۔ یہ ہے وہ معاہدہ معاشری جس میں ہر شخص کل قوم کا حلیف ہوتا ہے۔ بادشاہ (یا کسی قسم کا حکمران گروہ) اس معاملت میں کوئی فریق نہیں ہوتا اور نہ ایک یا متعدد حکمرانوں کے اپنے منصب پر قائم رہنے کی کوئی میعاد اس معاہدے کی شرائط میں داخل ہوتی ہے۔ بادشاہ محض ایک مامور عہدہ دار ہوتا ہے اور اپنے منصب پر صرف اس "مرضی عامہ" کے حکم سے قائم رہتا ہے جو اس معاہدے کے نتیجے کے طور پر "اقتدار اعلیٰ" کی حیثیت سے ظہور پذیر ہوتی ہے۔ اس سے لاحالہ یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ مرضی عامہ اگر مناسب سمجھے تو ہر ایک بادشاہ کو معزول کر سکتی ہے۔ پس معاہدہ معاشری کا ایک ہی نظریہ ہائیس کے ہاتھ میں پڑ کر شخصی بادشاہی کی حمایت کا آلہ بن گیا، لاک نے اسے آئینی بادشاہت کے لئے سپر بنایا اور روسو نے اس کو عوام الناس کے اقتدار شاہی کا ہتھیار بنالیا۔

(۳) اس نظریے کی تنقید۔ اب ہم اس نظریے کی توضیح و تشریح کو چھوڑ کر اس کے تنقیدی پہلو کی طرف توجہ کرتے ہیں۔ خود اٹھارھویں صدی میں ڈیوڈ ہیوم کی جانب سے اس پر اعتراض ہو چکا ہے، اور انیسویں صدی میں تو تمام مصنفوں نے اسے ہدف ملامت بنالیا ہے اور اب تو یہ سمجھنا چاہیے کہ یہ نظریہ بالکل مسترد ہو چکا ہے۔ جیرمی بنتھم اس کی بابت لکھتا ہے کہ "میں نے اس قدیمی معاہدے کو سلام کرتا اور اس جھنجھک کو صرف ان لوگوں کے دل خوش کرنے کے لئے چھوڑ دیتا ہوں جو سمجھتے ہیں کہ انھیں اس کی ضرورت ہے" "جے۔ کے بنٹلی جو سوشل نرادر اور جرمانی زبان کے مصنفین علم سیاست میں ایک بہت ہی ممتاز شخص ہے وہ اس نظریے کو نہ صرف واقعات تاریخی کے خلاف اور غیر معقول بیان کرتا ہے بلکہ "اسے نہایت درجہ خطرناک قرار دیتا ہے" کیونکہ اس سے سلطنت اور اس کے جملہ تنظیمات، افراد کی حرص و ہوس کا ماحصل بن جاتے ہیں۔"

اس معاہدہ معاشری کے خلاف جو دلائل پیش کیئے گئے ہیں ان میں سب سے زیادہ بدیہی اور سب سے زیادہ لاجواب دلیل یہ ہے کہ تاریخ میں کہیں بھی اس نظریے کی بنا کا پتہ نہیں چلتا۔ کہیں بھی کوئی اندراجی شہادت اس امر کی نہیں ملتی کہ وحشیوں کا کوئی غول جس میں پہلے سے کسی قسم کا نظم یا سیاسی خیال نہ تھا عمداً مجتمع ہو کر اس نقص کو دور کرے۔ نہ یہ قیاس قرین عقل معلوم ہوتا کہ سب سے اول جو سلطنت عالم وجود میں آئی ہو وہ کسی ایسی تمدنی کارروائی کا نتیجہ ہو کیونکہ اس سے یہ فرض کرنا لازم آتا ہے کہ اس سلطنت کے بانیوں کے دلوں میں سلطنت کو وجود میں لانے سے پہلے معاشری نظم و نسق کا تصور موجود تھا یعنی قبل اس کے کہ حکومت کے آثار نفس لامر میں پیدا ہوں اُن کو اس کا علم تھا کہ حکومت ہے کیا شے۔ اس کے خلاف یہ دلیل پیش کی گئی ہے کہ تاریخ سے ایسی مثالیں ملتی ہیں جنہیں معاہدہ معاشری کی بنا کہہ سکتے ہیں۔ البتہ یہ مثالیں ایسے لوگوں میں نہیں ملتیں جو ہنوز حکومت کے مقصد سے بالکل نا بلد ہوں بلکہ یہ مثالیں ان گروہوں میں ملتی ہیں جو اس سلطنت سے جدا ہو گئے ہوں جس میں وہ اب تک رہتے آئے تھے اور اب اراداً ایک جدید نظام قائم کرنا چاہتے ہوں۔ ان مثالوں میں سب سے زیادہ مشہور مثال جہاز ”میفلاور“ کے بیو ریٹنی تارکان وطن کی ہے۔ وہ ہنوز جہاز ہی پر تھے کہ انھوں نے ایک دستاویز مرتب کر کے دستخط کیئے اور اس میں یہ تحریر کیا کہ ”ہم مقررانِ خدا اُن کے تعالیٰ کے حضور میں اور آپس میں ایک دوسرے کے روبرو باقرارِ صالح باہم دگر یہ عہد کرتے ہیں کہ ہم سب مل کر ایک ملکی جماعت سیاسیہ بن جائیں گے تاکہ ہم اپنی حفاظت اور اپنے انتظام کو بہتر طور سے انجام دے سکیں“ برادفیسر رچی لکھتے ہیں کہ ”کارلائل کے اس اعتراض کا کہ شانِ تراک روسو معاہدہ معاشری کی کوئی تاریخ نہیں مقرر کر سکا ایک دلنشین مسکت جواب یہ ہے کہ یہ تاریخ ۱۶۴۲ء میں ”اس دور کی تاریخ امریکی میں اس قسم کی

مزید مثالوں کے لئے پراوٹینس کا معاہدہ ۱۶۳۶ء اور نیو ہیون کا معاہدہ آباد کاری ۱۶۳۸ء موجود ہیں۔ یہ بھی دعویٰ کیا گیا ہے کہ ممالک متحدہ امریکہ اور اس کی مختلف ریاستوں کے تحریری نظامہائے سلطنت معاشری معاہدات کی تاریخی مثالیں ہیں مگر ان مثالوں سے زیادہ سے زیادہ یہ استدلال کیا جاسکتا ہے کہ جو لوگ پہلے سے ملکی معاشرت کے فرائض و حقوق کے عادی تھے انہوں نے اپنے لئے ایک خاص قسم کی حکومت قائم کر لی۔ اس سے یہ نتیجہ نہیں نکل سکتا کہ جو لوگ سیاسی تنظیمات سے بالکل نا آشنا تھے انہوں نے کوئی سلطنت قائم کر لی ہو۔ اگر معاہدہ معاشری کے نظریہ سے صرف یہ مقصود ہے کہ بعض حالتوں میں لوگوں نے اپنے مشترک و عام اتفاق سے خاص قسم کی حکومتیں قائم کر لیں تو پھر اس کا انکار مشکل ہے۔

البتہ یہ ممکن ہے کہ معاہدہ معاشری کے اصول کی اس حیثیت کو ترک کر دیا جائے کہ اس سے کسی تاریخی واقعہ کا اظہار ہوتا ہے اور پھر بھی اس کی اس حیثیت کو قائم رکھا جائے کہ اس سے فرد واحد اور سلطنت کے تعلقات کی مناسب توضیح ہوتی ہے تو پھر اس نظر سے یہ کوئی تاریخی مسئلہ نہیں رہتا بلکہ عقلاً ایک تحلیلی تصور ہو جاتا ہے جس کا منشا یہ ہے کہ سلطنت کا قیام اس وجہ سے بجا ہے کہ اس سے فرد واحد و جماعت سیاسیہ کے درمیان خدمات کا مبادلہ دونوں کی آزادانہ مرضی سے ہوتا ہے۔ فرد واحد اپنی اطاعت کے عوض حفاظت حاصل کرتا ہے۔

انیسویں صدی کے اوائل کے اکثر سیاسی فلسفہ داں اسی صورت میں اس مسئلہ معاہدہ کو قائم رکھتے ہیں۔ کانٹ کا نقطہ خیال بھی یہی ہے۔

لے کانٹ کا رسالہ (مقالات عامہ وغیرہ) (On the Common Saying

دیکھنا چاہیئے۔ نوعیت سلطنت کے متعلق کانٹ کے خیال کی بہت اچھی تشریح پروفیسر پاؤلسن نے کی ہے۔ اس کے لئے پاؤلسن کی کتاب ”ایسنول کانٹ“ (نیویارک سنڈے ۱۹۶۱ء) صفحات ۳۴۳-۳۶۱ دیکھنا چاہیئے۔

وہ کہتا ہے کہ اس معاہدہ کو ”یہ نہ سمجھنا چاہیئے کہ وہ ایک تاریخی واقعہ ہے کیونکہ اس اعتبار سے تو اس کا وجود ممکن ہی نہیں ہے لیکن یہ ایک قرین عقل تحیل ہے جس کی عملی حقیقت یہ ہے کہ قانون بنانے والا اپنے قوانین کو اس طرح مرتب کرے کہ وہ ایک معاشری معاہدے کا نتیجہ معلوم ہوں۔ اس حیثیت سے یہ نتیجہ قانون عامہ کے قرین انصاف ہونے کی جانچ کا ایک ذریعہ قرار پاتا ہے لیکن معاشری تعلقات کی مثال کامل ہونے کی حیثیت سے بھی اس اصول معاہدہ پر اعتراضات کیے گئے ہیں بلکہ یہ کہنا چاہیئے کہ مخاصمانہ اعتراضات نے ہجوم کر کے اسے بالکل پست کر دیا ہے۔ دعویٰ یہ کیا گیا ہے کہ سلطنت کے اندر افراد کی شرکت آزادانہ اجتماع سے نہیں ہوئی ہے بلکہ یہ ایک طرح کی ناقابل شکست قید اور ایک اضطراری تعلق ہے۔ ہم میں سے ہر شخص سلطنت کے اندر پیدا ہوتا ہے، ہم سلطنت کے جزو ہیں، اور سلطنت ہمارا جزو ہے، سلطنت کوئی باہمی بیمہ کی انجمن نہیں ہے کہ اہل ملک چاہے اس کی شرکت قبول کریں، چاہے اس سے انکار کر دیں۔ یہ بھی نہیں ہے کہ ہمارا معاشری فرائض کا صحیح معیار ایسے مفاد کے اندازے سے ہو جو ہمیں نظام معاشرت سے حاصل ہوتے ہیں۔ ہمارے روزمرہ کے تجربے سے سلطنت کی جو نوعیت و حقیقت ہم پر واضح ہوتی ہے وہ اس محدود خیال کے مغائر ہے جو تعلق معاہدہ کی تنگ خیالی

۱۔ اس مرمہ و معتدل صورت میں اصول معاہدہ معاشری اجرائے محال کے نظریے سود مندی کی بنیاد قرار پاتا ہے۔ اس اصول کے موافق افراد سے ضروریات عامہ کے مصارف کی شرکت کا مطالبہ اس جہت سے نہیں کیا جاتا کہ ان کی حیثیت کیا ہے بلکہ ان سے یہ چاہا جاتا ہے کہ جس قدر نفع انھیں پہنچتا ہے اسی تناسب سے وہ محصول بھی دیں۔ عملی حیثیت سے ان دونوں اصولوں کے موافق دو متمندوں پر غریبوں کے بہ نسبت زیادہ سخت محصول عائد ہوگا مگر ان دونوں نظریات میں سلطنت کے ساتھ فرد واحد کے تعلقات کے جو بنیادی خیالات مضمر ہیں وہ حقیقتاً ایک دوسرے سے مغائر ہیں۔

’جیسا دین دیسالین‘ کے مفہوم سے پیدا ہوتا ہے۔ جب الوطنی (فرد واحد کے اپنے ذاتی مفاد کو فوائد ملیہ پر قربان کر دیتے) کو ہم سب سے بڑی نیکی سمجھتے ہیں۔ ہم سلطنت سے یہ توقع رکھتے ہیں کہ وہ غریبوں اور بیکیوں کے ساتھ خاص مراعات کرے، ہم سلطنت سے یہ چاہتے ہیں کہ وہ اپنے کاموں میں صرف موجودہ نسل ہی کے مفاد کا نہیں بلکہ آئندہ نسلوں کے مفاد کا بھی خیال رکھے۔ سلطنت کا حسن و جمال یہ ہے کہ وہ امت ملت کی مساعی اخلاقیہ کا ایک درخشاں آئینہ ہو۔ یہاں جس خیال کی طرف اشارہ کیا گیا ہے اس کا کامل اظہار اس اصول میں ہوتا ہے جسے ’’سلطنت کا‘‘ نظریہ نامیہ کہتے ہیں اور جس کی تحقیق و تنقید آئندہ باب میں ہوگی۔

(۴) نظریہ مبداء ربانی

معاہدہ معاشری کے نظریہ کو جو اہمیت حاصل ہے اس کی وجہ سے ضروری تھا کہ اس بحث پر کسی قدر شرح و بسط کے ساتھ گفتگو کی جائے لیکن دوسرے مخالفہ آئینہ اصولوں پر نسبتاً مختصر بحث کی جائے گی۔ ان مخالفہ آئینہ اصولوں میں دو اصول خاص ہیں۔ ایک تو سلطنت کے مبداء ربانی کا اصول ہے اور دوسرا اصول تغلب یعنی جبر و قوت کا ہے۔ مبداء ربانی کا نظریہ جو بادشاہوں کے حقوق خداداد کے نام سے زیادہ مشہور ہے اب سیاسی حیثیت سے بالکل متروک سمجھا جاتا ہے۔ اس کا تعلق خاص کر سولہویں اور سترہویں صدیوں سے ہے۔ اس کی ابتدا اس زمانے میں ہوئی جب پوپ و شہنشاہ کے درمیان از مرہ و وسطیٰ کا مناقشہ عظیم فرو ہو گیا تھا اور منظم شاہی حکومتوں کی طرف سے عوام کے اقتدار اعلیٰ کے ترقی کن خیال کی مخالفت شروع ہو گئی تھی۔ اس کا اصل الاصول یہ ہے کہ ہر ایک موجود الوقت سلطنت ایک ایسی منظم ہے جو مشیت الہی سے قائم ہوئی ہے۔ بموجب اس نظریہ کے حکومت یا یہ کہیں کہ بادشاہ دیکونکہ اس اصول کا مقصد اصلی شاہی نظام کی حمایت

کرنا تھا) بلا واسطہ خدا کا نائب ہے اور اس کے مقابلہ میں انفرادی حقوق کے کسی فرضی اصول کی کوئی حقیقت نہیں ہے۔ اس میں شک نہیں کہ ایک حد تک عام طور پر یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ تمام انسانی تنظیمات میں خدا کی قدرت غالب ہے مگر حقوق خدا کا نظریہ اس سے بہت آگے بڑھا ہوا ہے۔ اس کا ادعا یہ ہے کہ خدا نے سیاسی اقتدار کو ایک خاص طریقے اور ایک خاص مداخلت سے تفویض کیا ہے اور اس نے یہ مناسب سمجھا ہے کہ عام ملت کے لئے اجتماعی سیاسی فوقیت کو باطل قرار دے دے۔ اس قسم کی کتابوں میں جیسے کہ سمر رابرٹ فلمر کی پٹری آر کا سلسلہ ہے (جس میں آخری زمانہ کے شاہان اسٹوارٹ کی ذلہ ربانی کی شان سے حمایت کی گئی ہے) اس نظریہ کی انتہائی حد یہ ہے اور ان میں یہ خیال ظاہر کیا گیا ہے کہ تخلیق کائنات کے وقت حضرت آدم کو جو ابوی حق حاصل تھا وہ سلسلہ بہ سلسلہ یورپ کے بادشاہوں اور حکمرانوں کی طرف منتقل ہوتا آیا ہے۔ اس حیثیت سے اب اس زمانے میں اس نظریہ کی تردید کی کوئی ضرورت ہی نہیں معلوم ہوتی لیکن اس اصول کے اکثر ناقصوں نے یہ ظاہر کیا ہے کہ یورپ کی قوموں کے سیاسی خیالات کی تہ میں اس اصول کا بہت گہرا اثر اب بھی باقی رہ گیا ہے۔ یہ خیال کہ شاہی کو خدا کی طرف سے ایک خاص رضا حاصل ہے ابھی تک برطانیہ عظمیٰ اور براعظم یورپ کے بہت سے لوگوں کے دلوں سے کلیتہً زائل نہیں ہوا ہے۔ وہ اب بھی یہی سمجھتے ہیں کہ ”بادشاہ پر ایک طرح کے ربانی امتیازات نازل ہوتے رہتے ہیں“

(۵) نظریہ جبر و قوت

سلطنت کے آغاز اور اس کے مفہوم کی تشریح کے مغالطہ آمیز اصولوں میں سے آخر میں ہمیں نظریہ تغلب یعنی جبر و قوت کے متعلق بیان کرنا ہے۔

۱۔ اس بحث پر الطریح کی تصنیف ”نظام سلطنت“ انگلشیہ باب ۳ اور ج، ن، ریکس کی ”بادشاہوں کے حقوق“ دیکھنا چاہیے۔

یہاں بھی وہی نظریہ انھیں دونوں حیثیتوں میں ظاہر کیا جاتا ہے یعنی سلطنت کے نشوونما کی تاریخی تاویل اور اس کے وجود و قیام کا عقلی استحقاق۔ تاریخی طور پر اس کا مفہوم یہ ہے کہ حکومت انسان کے غضب و تعدی کا نتیجہ ہے۔ سلطنت کا آغاز اس طرح ہوا کہ انسان نے انسان کو یکٹ کر غلام بنالیا۔ کمزور قبیلوں کو فتح کر کے زیر کر لیا گیا اور زیادہ عام فہم طور پر یہ کہنا چاہیئے کہ جسمانی طاقت کی فوقیت نے از خود غلبہ کی خواہش پیدا کر دی اور اسی سے سلطنت قائم ہوئی۔ قبیلے سے بادشاہت اور بادشاہت سے شہنشاہی کی تدریجی ترقی محض اسی کارروائی کا سلسلہ ہے۔ یہ خیال کلیسا کے پادری اور ازمنہ وسطیٰ کے مذہبی عالموں میں زیادہ شائع تھا کیونکہ یہ لوگ دنیاوی بادشاہت کی حیثیت کو اس وجہ سے پست کر کے دکھاتے تھے کہ دنیاوی قوت پر مذہبی قوت کا غلبہ زیادہ عیاں ہو جائے۔ مگر گیوری ہفتم نے شانہ عین لکھا تھا کہ ”ہم میں سے کون اس بات کو نہیں جانتا کہ ان ملوک و امرا کے آباد و اجداد وہ لوگ تھے جو خدا سے غافل اور اپنے غرور و نخوت، ظلم و ستم، عیاری و مکاری، قتل و غارت اور ہر طرح کے جرموں کے ذریعہ سے (جسے شیطان بحیثیت دنیاوی حکمران کے بھڑکاتا رہتا ہے) کسی نہ کسی طرح اپنے بنی نوع پر غالب آگئے تھے اور اپنی حرص و ہوس اور اپنے ناقابل برداشت دعاوی میں وہ بالکل اندھے بن گئے تھے۔“

زمانہ جدید میں ہم دیکھتے ہیں کہ اس سے بالکل ہی مغائر مقصد کے لئے اسی قسم کے خیالات ظاہر کیئے جاتے ہیں جس کی مثال ہیریٹ اسپنسر کی ابتدائی سیاسی تحریروں میں ملتی ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ ”حکومت بدی کا پچھلے

لے ادوگر کے ”نظریات سیاسہ ازمنہ وسطیٰ“ (Political Theory of the

Middle Ages مترجمہ پروفیسر ٹیلیئند ۱۹۶۱ء۔

لے ”سکونیات معاشری“ (Social Statics) ۱۸۶۹ء۔

اور اس کا موروثی اثر اس کے ہر فعل سے ظاہر ہوتا ہے۔ اہل کلیسا تو دنیاوی طاقت کو اس وجہ سے بدنام کرتے تھے کہ اس سے ان کے مذہبی اقتدار کو فائدہ پہنچے لیکن ہربرٹ اسپنسر اور ”حکومتی گروہ“ کے سخت تر مصنفین اس وجہ سے ایسا کرتے ہیں کہ ان کے نزدیک انفرادی حقوق کا قائم رکھنا سب سے مقدم ہے۔ ہم دیکھتے ہیں کہ مارکس اینگلس اور جرمینی کے دوسرے اشتراکیت پسند مصنفوں نے اس نظریۂ تغلب میں خوب ہی نکتہ آفرینیاں کی ہیں مگر وہاں اس مسئلہ کی نوعیت میں ایک ذرا سا فرق ہو گیا ہے۔ سلطنت کے نشو و نما کو غصب و تعدی کی طرف منسوب کیا جاتا ہے جس کا منشا یہ ہے کہ قوم کے ایک حصہ کو اس امر میں کامیابی ہوگئی کہ وہ اپنے باقی صحبسنوں کو ان کی محنت کے جائز ثمرہ سے محروم کر دے۔ موجودہ حکومتوں سے صرف اس امر کا اظہار ہوتا ہے کہ انھوں نے اپنے تہدیدي انتظام کے ذریعہ سے مزدوری پیشہ لوگوں کو غلامی میں جکڑ لیا ہے۔ اجتماعیت پسند مصنفوں کے نزدیک سلطنت کے تہدیدي اقتدار کے فی نفسہ قائم ہونے میں کوئی خرابی نہیں ہے۔ ان کا اعتراض جو کچھ ہے وہ سلطنت کی اس وقت کی مخصوص حیثیت پر ہے جس کی وجہ وہ یہ بیان کرتے ہیں کہ اردوئے تاریخ سلطنت کی ابتدا ہی ناروا و ناجائز طریق پر ہوئی۔ اس نظریۂ جبر و قوت کی عام حیثیت کے متعلق یہ کہنا مناسب ہے کہ اس میں غلطی یہ ہے کہ اس نے ارتقائے معاشری کی ایک خاص شق کو بڑھا کر دکھایا ہے اور تنہا اسی کو ذی اقتدار قوت قرار دیا ہے۔ کوئی شخص باسانی اس سے انکار نہیں کر سکتا کہ ایک حد تک حکومت کی بنا تقادل و تعدی پر ہے، لیکن جیسا کہ ابھی آگے چل کر معلوم ہو جائے گا سلطنت کی تنظیم کی بنا زیادہ تر ان قوتوں پر ہے جو اس جبر و قوت کے مسئلہ سے بالکل ہی جدا گانہ

لے مارکس اور اینگلس نے فریق اشتراکیت کے خیالات کا جو باضابطہ بیان ۱۸۴۸ء میں شائع کیا تھا اس میں انھوں نے اس اخراج کے تاریخی واقعات کے تسلسل کا خاکہ کھینچا ہے۔

شے ہیں کانٹ نے لکھا ہے کہ ”اگر شیطانوں کی بھی کوئی آبادی ہوتی تو ان کو بھی اپنا نفع اس میں نظر آتا کہ عام رضامندی سے ایک تمدنی سلطنت قائم کر لیں“

اس جبر و قوت کے نظریے نے صرف سلطنت کے عروج و ترقی کے تاریخی واقعہ ہی کی حیثیت سے سیاسی خیال پر اثر نہیں ڈالا بلکہ سلطنت کے جائز و حق بجانب ہونے پر بھی اس کا اثر پڑا ہے۔ اس نظریہ کو صاف لفظوں میں اگر بیان کیا جائے تو وہ یہ ہے کہ ”جس کی لائٹھی اس کی پھینس“ اس نقطہ خیال کی تشریح کرتے ہوئے پی لی نیک نے لکھا ہے کہ ”ہر شخص مجبور ہے کہ اس اصول کے سامنے سر تسلیم خم کر دے کیونکہ اس سے مفر کی کوئی صورت نظر نہیں آتی“ بلجلی تو اپنے خیال میں یہاں تک بڑھا ہوا ہے کہ لکھتا ہے کہ ”اس مسئلہ میں صداقت کا کچھ نہ کچھ شائبہ ضرور ہے کیونکہ یہ اس عنصر (یعنی قوت) کو نمایاں کر کے دکھاتا ہے جو سلطنت کے لئے لابد و لازمی ہے اور اپنے مخالف نظریہ معاہدہ کے مقابلہ میں کچھ نہ کچھ صحیح اور درست معلوم ہوتا ہے جس میں سلطنت کی بنیاد افراد کی آزادانہ مرضی پر قرار دی گئی ہے جس کا لازمی نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ سیاسی کمزوری و نجس پیدا ہو جائے“ لیکن جب تخیلات کی نزاکتوں سے علیحدہ ہو کر محض ایک مرد واقعہ کے طور پر دیکھا جائے تو یہ رائے مطلق ترین قیاس نہیں معلوم ہوتی۔ روسو نے مدتوں پہلے یہ کہا ہے اور اب بھی یہی کہا جاسکتا ہے کہ جو حق قوت کے زور سے عطا ہوتا ہے وہ بظن غالب اسی وقت تک قائم رہ سکتا ہے جب تک کہ وہ عطا کرنے والی قوت قائم رہے۔ پس سلطنت کی اطاعت اسی وقت تک لازم آتی ہے جب تک کہ کوئی شخص اس اطاعت سے نکلنے کی کوئی صورت نہ دیکھے۔ اس رائے میں کسی قسم کی صداقت کا ہونا ہونے کے برابر ہے۔ اقتدار حکومت کی حمایت کی حیثیت سے نظریہ تغلب (جبر و قوت)

لہ ”نظریہ سلطنت“ (Theory of the State) کتاب چہارم باب ہشتم۔

لڈوگ فون ہیلر کے ہاتھ میں پڑ کر بالکل ہی دوسری صورت اختیار کر لیتا ہے۔ اس نے اپنا خیال اس زمانے میں ظاہر کیا ہے جب کہ انقلاب کی جنگوں اور بیولین کی لڑائیوں نے اٹھارھویں صدی کی روشن خیالی کے درخشاں توقعات کے بجائے بڑا عظیم پرہیزگاری کا ستارہ دہر بادی کا منظر پیش نظر کر دیا تھا۔ ایسی حالت میں عوام الناس کے اقتدار اعلیٰ کو سر رہنے اور اسے آسمان پر چڑھا دینے کے بجائے وہ بالطبع شاہی اقتدار کے صہولوں کی طرف پلٹ گیا ہے۔ ہیلر کے نزدیک حکومت کی بنیاد اس طبعی قانون پر ہے کہ ”قویٰ تر شخص حکمراں ہوتا ہے“ مگر اس میں جو صہول مضمر ہے وہ ایشیا و مرحمت کا اصول ہے تغلب کا اصول نہیں ہے۔ انسانی تعلقات اور معاشری روابط کا بنیادی اصول یہ ہے کہ کمزور کا اعتماد قویٰ پر ہوتا ہے۔ ایک جانب سے اطاعت ہوتی ہے دوسری جانب سے حفاظت۔ ہمیں یہ کیفیت ماں باپ اور اولاد، شوہر اور بیوی، آقا اور خادم کے تعلقات میں نظر آتی ہے۔ بادشاہ و رعایا کا صحیح تعلق باہمی بھی یہی ہے۔ یہ کیفیت نہ تو کسی آزادانہ عمل سے پیدا ہوئی ہے اور نہ کوئی معاہدہ ہے بلکہ عالم کائنات کی ایک بنیادی ترتیب ہے۔ ہیلر کی دلیل یہ ہے کہ ”اسی طرح ہم بھی کہہ سکتے ہیں کہ انسان آفتاب کے درمیان بھی یہ معاہدہ ہے کہ انسان آفتاب کو یہ اجازت دیتا ہے کہ وہ اسے گرم کرے“ پس اس طرح کمزور کے قویٰ کے تابع ہونے کا یہ عالمگیر قانون، مطلق العنان بادشاہی اور ناجحد اطاعت کے نظریہ کی بنا قرار دیتا ہے، اگرچہ اس نظریہ کو ایشیا و شفقت و مرحمت کا لباس پہنایا گیا ہے مگر کمنا صرف یہ ہے کہ شاہی اقتدار حکمراں کی ملک ہے اور وہ جس طرح چاہے اس سے کام لے اس حیثیت سے اس کی تردید کی کوئی ضرورت نہیں رہے۔

لڈوگ فون ہیلر کی تصنیف ”بحالی علم سیاست Restoration of Political Science“ ۱۸۶۶ء کے درمیان جلدوں میں شائع ہوئی، اس کے نظریہ حکومت ابوی کے مقصد پر پول ثرائے نے تاریخ علم سیاست (Histoire de la Science Politique) جلد دوم میں اور سی لیرین نے نظریہ اقتدار اعلیٰ (Theory of Sovereignty) باب چہارم میں بحث کی ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

طبیرو۔ ڈبلیو ولکزی۔ ”نوعیت و کیفیت سلطنت“ Nature of the State

۱۹۶۷ء باب سوم، چہارم، پنجم، ششم،
جے۔ ڈبلیو برگس۔ ”علم سیاسیات وقانون دستورى“

Political Science and Constitutional Law

۱۸۹۸ء جلد اول کتاب دوم باب دوم

Social Contract

جے جے رو سو معاہدہ معاشری“

کتاب اول باب یکم لغایت نهم۔

History of the Science of

سرفرڈیک پولک "تاریخ علم سیاسیات"

Politics

انشاء باب سوم

اسناد و مزید

91095

Ecclesiastical Polity

آرہو کر ”نظم حکومت کلیسا“
جان لاک۔ رسالہ حکومت ملکی

٤١٧٩٠

Treatise on Civil Government

41751

Lewathea

ٹی مائیس۔ لیوایا تھن

4193

Darwin and Hegel

ڈی۔ جی۔ رچی، ڈارون ہیگیل

51242 - 51241

Essays

۱۰۰ "مضامین"

4199 English Political Philosophy

دود بلیو، کریم دین فلسفہ سیاسیہ نگاشدہ

(ہائیس۔ لاک۔ برک صفحات ۱-۱۷۴)

Essays on Government

۱۔ لوئیل: مضامین بموضوع "حکومت"

منبر ۱۹۸۶ء صفحہ ۵۱

باب سوم

سلطنت کا مبداء و صحیحہ

(۱) سلطنت، تاریخی یا ارتقائی نظر سے۔ (۲) نظریات حکومت ابوت و حکومت اموریت (۳) منازل ارتقا۔ ارسطاطالیسی دور (۴) فوجی و اقتصادی عناصر (۵) ارتقاء سیاسی کی چند عام نشیں۔

۱۔ سلطنت، تاریخی یا ارتقائی نظر سے۔ گزشتہ باب میں

مغالط آمیز نظریات پیش کیے گئے ہیں ان کا فائدہ یہ ہے کہ ان سے مبداء سلطنت کے متعلق ایک صحیح اندازہ قائم کرنے کا راستہ تیار ہو جاتا ہے؛ زمانہ موجودہ کے بہترین مصنفوں کی رائے کا حاصل یہ ہے کہ سلطنت کے متعلق ایک تاریخی یا ارتقائی نظریہ قائم کیا جائے جس کا نشانہ یہ ہے کہ سلطنت کے وجود میں آنے کا کوئی ایک وقت معین نہیں قرار دیا جاسکتا۔ سلطنت کسی ایک تحریک یا تجویز کا نتیجہ نہیں ہے بلکہ اس میں نشو و نما و ارتقا کی حالت پائی جاتی ہے اور وہ نتیجہ ہے تدریجی ترقی کا جس کے آثار انسان کی تمام معلومہ تاریخ میں پائے جاتے ہیں اور جو اس معلومہ دور سے بھی بعید و نامعلوم زمانے تک پہنچتے ہیں۔ پروفیسر جس لکھتے ہیں کہ "یہ رائے کہ سلطنت تاریخ کا ثمرہ ہے اس کے معنی یہ ہیں کہ انسان کا نظام معاشرت ایک بالکل نامکمل حالت سے شروع ہو کر درجہ بدرجہ برابر ترقی کرتا اور بہ نام و نامربوط صورتوں سے نکل کر ایک کامل عالمگیر نظم و نسق کی صورت اختیار کرتا جا رہا ہے اور یہی مراد سلطنت سے ہے" اس لئے انسان کی نسبت یہ خیال کرنا بالکل غلط ہے کہ اسے اپنے درجہ ارتقا میں پوری جسمانی و دماغی ترقی حاصل کرنے کے بعد یہ فکر پیدا ہوئی کہ اپنے مفاد

کے لئے کوئی صورت حکومت کی ایجاد کرنا چاہیئے۔ اگر ایسا ہی ہے تو ہم اپنے ذہن میں یہ بھی تصور قائم کر سکتے ہیں کہ انسان اپنے ذہنی و جسمانی کمال کو پہنچ کر یہ فیصلہ کرتا ہے کہ وہ وقت آ گیا ہے کہ اسے ایک زبان ایجاد کرنا چاہیئے تاکہ وہ اپنے سمجھنوں سے گفت و شنود میں اپنے روز افزوں ضروریات کو پورا کر سکے۔ جس طرح حیوانوں کی ناقابل فہم آوازوں سے ترقی کرتے کرتے ایک زبان بن گئی اسی طرح حکومت کا آغاز بھی قبل تاریخی زمانے کے بعید و ناہموار دور میں ہوا ہوگا۔ انسان کے دماغی و جسمانی ضروریات جس قدر بڑھتے گئے اسی تناسب سے اس کا اتحاد عمل اور اس کے معاشرتی ردابط بھی ترقی کرتے گئے۔

۲۔ نظریہ حکومت ابوت (پدر سری) و نظریہ حکومت مہومت (مادر سری)۔
 تمدنی و ترقی پذیر ارتقا کا یہ خیال یا اصول عمومی حیثیت سے فی نفعہ بالکل صاف ہے، لیکن اگر ہم قدم آگے بڑھنا اور انسان کے معاشرتی نشوونما کے مدارج کا صحیح نقشہ کھینچنا چاہیں تو ہمیں نہایت ہی سخت مشکلات کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ معاشرتی امتزاج و ارتباط کے پیدا ہونے کی سادہ ترین و قدیم ترین تاریخی تشریح یہی کہ خاندان کو معاشرتی تاریخ کی بنیاد اول قرار دیا جائے۔ باب اپنے لوگوں پر جس قسم کا اقتدار رکھتا ہے اور آگے چل کر اسی قسم کا اقتدار شیخ قبیلہ کو اپنے کل اخلاف پر حاصل ہو جاتا ہے، اس اقتدار کی نسبت یہ سمجھا جاتا تھا کہ وہ حکومت انسانی کا پہلا زینہ ہے۔ ساتھ ہی ساتھ اس سے یہ بھی ظاہر ہوتا تھا کہ سلطنت چونکہ خاندان کے خالص فطری نظام سے ترقی کرتے کرتے پیدا ہو گئی ہے اس لئے اس کا وجود بھی صحیح و بجا ہے۔ اس بنیاد پر جو معاشرتی مدارج قائم ہیں وہ یہ ہیں کہ پہلے ایک گھر ہوتا ہے پھر یک جہی خاندان بن جاتا ہے آگے بڑھ کر ایک نسل کے لوگوں کا قبیلہ تیار ہو جاتا ہے اور آخر میں قوم کی ہیئت نمودار ہوتی ہے۔ حکومت کی تنظیم کو کسی ایک خاندان کے مودث اعلیٰ کے اقتدار کے ساتھ وابستہ کرنے کی اس کوشش کو نظریہ حکومت ابوت (پدر سری)

کہتے ہیں۔ اس نظریہ کی حمایت کی کوشش کچھ تو تاریخی شواہد کی بنیاد پر کی گئی ہے اور کچھ واقعات حاضرہ کی بنیاد پر۔ ارسطو کی تحریروں تک میں اس کا بیان ملتا ہے اور اس کی ”سیاسیات“ کے حصہ اول میں اس نظریہ کی حمایت کی بحث موجود ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ ”پہلے خاندان پیدا ہوتا ہے جب چند خاندان متحد ہو جاتے ہیں اور اس تعلق باہمی کا مقصد محض روزانہ کی ضروریات کے پورا کرنے سے کچھ زائد ہوتا ہے اس وقت ایک گاؤں وجود میں آتا ہے جب متعدد دیہات مل کر ایک جماعت بن جاتے ہیں اور وہ اپنے حدود میں اس قدر مکمل و وسیع ہو جاتے ہیں کہ اپنے ضروریات کو کل نہیں تو قریب قریب کل کے پورا کر سکتے ہیں اس وقت پونس یا سلطنت وجود میں آتی ہے“ ارسطو کے وقت سے یہی راستے بہت سے مختلف الحیال لکھنے والوں نے پیش کی ہے اور اسی کو وہ سیاسی تنظیمات کی ابتدا کی صحیح وجہ قرار دیتے ہیں۔ وسط ایشیا کے خانہ بدوش قبیلوں کی مثالیں اس رائے کی صحت کے ثبوت میں پیش کی جاتی ہیں۔

لیکن انیسویں صدی کی تاریخی تحقیقات نے اس امر کو غیر ممکن بنا دیا ہے کہ نظریہ حکومت پدرسری کو اس حیثیت سے قبول کر لیا جائے کہ آغاز حکومت کے مسئلہ کا وہ مسلمہ عام و قطعی حل ہے۔ اس نظریے کے معترضوں نے قطعی دلیلوں سے یہ ثابت کیا ہے کہ اول تو حکومت ابوت (پدرسری) ہر جگہ زمانہ مابعد کے تنظیمات کی بنیاد نہیں ثابت ہوتی، دوسرے یہ کہ جہاں ایسا ثبوت ملتا ہے وہاں بھی یہ لازم نہیں آتا کہ قبل تاریخی زمانے کے معاشری آئین و نظام کی یہی

لہ ارسطو نے لفظ Polis استعمال کیا ہے جس کے معنی شہر کے ہیں مگر مصنف کتاب ہذا نے اس کا ترجمہ State کے لفظ سے کیا اور یہ اس وجہ سے کہ یونان میں شہر کی حکومت جداگانہ ہوتی تھی گو یا شہر سلطنت مراد ف تھے (مترجم)

سب سے پرانی شکل رہی ہو۔ جے۔ ایف میک کیمن اور دوسرے
اشخاص جن نتائج پر پہنچے ہیں یہ ان کی رایوں کا خلاصہ ہے اور انھوں
نے اس کے مقابلہ میں ایک دوسرا مفروضہ قائم کرنے کی کوشش کی ہے
جسے وہ نظریہ حکومت اموست کہتے ہیں۔ اس نظریہ کا مقصود یہ ہے کہ
اولین خاندان کے متعلق جو خیال قائم کیا گیا ہے اس سے ایک بالکل ہی
مختلف معاشری نظام پیش کیا جائے۔ ایک جدی یا خاندانی جماعتوں
میں آنے کے قبل انسان ”گلہ“ اور ”غول“ کی حالتوں میں پایا جاتا ہے
جن میں بالعموم زن و شوہر کے خصوصی تعلقات مفقود ہوتے ہیں اور اس
ابتدائی حالت معاشرت میں باپ کی طرف سے قرابت کا سلسلہ قرار
دینے کے بجائے ماں کی طرف سے قرابت کا سلسلہ قائم کیا جاتا ہے۔
مسٹر اڈورڈ جنکس نے اپنی حال کی تصنیف ”تاریخ سیاست“
(History of Politics) میں اس تعلق کی نوعیت کو

بیان کیا ہے جس سے اس کی حقیقت اچھی طرح سمجھ میں آجاتی ہے۔
مسٹر جنکس قدیم ترین نظام معاشرت کا نمونہ اس انتظام کو قرار دیتے ہیں
جواب بھی آسٹریلیا اور مجمع الجزائر شرق الہند میں پایا جاتا ہے۔ وہ
کہتے ہیں کہ ”ایک دستور یہ ہو گیا ہے کہ آسٹریلیا اور دوسرے مقامات
کے وحشیوں کا ذکر اس طرح کیا جاتا ہے گویا وہ قبیلوں میں رہتے ہیں
لیکن اسے ”غول“ کہنا زیادہ مناسب ہے کیونکہ ان کا نظم و نسق تمدن
کے بجائے صیادی سے زیادہ مناسبت رکھتا ہے۔ دن بھر میں جو
شکار ہاتھ آتا ہے اس میں تمام ارکان کو شرکت کا حق ہوتا ہے۔ یہ
ایک بالکل طبعی امر ہے کہ وہ ایک جگہ فروکش ہوتے اور ایک ساتھ
رہتے ہیں مگر آسٹریلیا والوں کی معاشرت کا اصلی دائرہ اتحاد قبیلہ
نہیں بلکہ طوطی جماعت (ہمنشائی) ہے ووطوطی جماعت“ کا اولین
مفہوم یہ ہے کہ جو لوگ کسی ایک ہی شے مثلاً کسی جانور یا درخت وغیرہ
کا نشان اپنے اوپر بنالیتے ہیں وہ سب مل کر ایک گروہ ہو جاتے ہیں

اور وہ آپس میں شادی بیاہ نہیں کر سکتے۔ سانپ کا نشان رکھنے والا دوسرے اسی نشان والے سے عقد نہیں کر سکتا۔ اسی طرح ایمو (شتر مرغ) کا نشان والا دوسرے ایمو کے نشان والے سے نکاح نہیں کر سکتا۔ وحشیوں کے معاشرتی نظم و نسق کا یہ سب سے پہلا قاعدہ ہے۔ اس قاعدے کی دوسری شق بھی ایسی ہی حیرت انگیز ہے۔ ایک وحشی اپنے ہم نشان گروہ میں عقد نہیں کر سکتا مگر جو گروہ بالخصوص اس کے لئے معین کر دیا گیا ہے اس میں عقد کرنا بھی اس کے لئے لازمی ہے مزید براں صرف یہی نہیں ہے کہ وہ اس گروہ میں عقد کرتا ہے بلکہ اس گروہ کی ان تمام عورتوں سے وہ عقد کر لیتا ہے جو اس پشت میں پیدا ہوئی ہیں جس میں وہ خود ہے۔ اس سے یہ سمجھا جائے کہ درحقیقت مناسحت باہمی کی یہ حالت واقعی عمل میں بھی آجاتی ہے بلکہ عملاً ہر شخص اپنے منکوحہ گروہ کی عورتوں میں سے صرف ایک یا دو عورتوں پر قناعت کرتا ہے ”پس اس طریق عمل میں ”خون کے تعلق کی اگر کوئی حقیقت ہو سکتی ہے تو وہ عورتوں ہی کی طرف سے ہو سکتی ہے مردوں کی طرف سے نہیں ہو سکتی۔ اس نظریہ حکومت امومت (مادر سری) کے حامیوں میں بعض مصنفوں نے یہ خیال کیا ہے کہ نظام معاشرت کی اس ابتدائی حالت میں نہ صرف سلسلہ نسب ماں کے توسط سے معلوم ہوتا اور جائیداد عورتوں کے سلسلہ سے منتقل ہوتی ہے بلکہ جماعت معاشرتی پر مردوں کے بجائے عورتیں بھی حکمرانی کرتی ہیں۔ یہ حالت محض خیالی نہیں ہے بلکہ اس کی مثال جزیرہ میڈیگا سکر کے ”ہودا“ فرقے میں واقعی پائی جاتی ہے، لیکن ہمہ گیر معاشرتی تنظیم کے مفروضہ کی حیثیت سے اسے بالکل ہی مسترد کر دیا گیا ہے۔

نظریہ حکومت امومت (مادر سری) کے حامی اسے اس حیثیت سے پیش کرتے ہیں کہ قدیمی بنی نوع انسان میں یہی کیفیت بلا استثنا ہر جگہ پائی جاتی تھی مگر اس بیان سے ان کا مقصود عورتوں کی حکومت نہیں ہے بلکہ اسے زیادہ محدود و معنی میں استعمال کیا جاتا ہے جس کا مقصود

یہ ہے کہ رشتہ خورتوں کے وسیلہ سے قائم ہوتا ہے۔ انھیں کا یہ قول بھی ہے کہ جب قدیم زمانہ کے انسان نے اپنی ہمہ تن خانہ بدوش اور صیادی کی زندگی کو ترک کر کے نکلے بانی و کاشتکاری کی عادتیں اختیار کیں تو پھر اس سے حکومت ابوی (بدوسری) کا طریقہ نکل آیا۔ اس میں شک نہیں کہ قبائلی عزیزداری کا جو تعلق یہاں بیان کیا گیا ہے وہ اس زمانہ کے بعض بعض وحشی گروہوں میں پایا جاتا ہے اور زمانہ گزشتہ میں بھی اکثر قائم رہا ہے لیکن اس کا کوئی کافی ثبوت نہیں ملتا کہ کیوں اسی کو نظام معاشرت کی بنائے کار کی لازمی و ہمہ گیر صورت قرار دیا جائے، بلکہ حقیقت یہ ہے کہ معاشرت کی تاریخ ہرگز اسے روا نہیں رکھتی کہ وہ اپنے مدارج ترقی کو ایسے سادے اصول کے تابع کر دے۔

قدیم زمانہ کے خاندان و گروہ کی کسی ایک ہیئت پر کلیتہً اتفاق نہیں ہو سکتا۔ کہیں ماں کی طرف سے رشتہ داری پائی جاتی ہے اور کہیں باپ کی حکومت پائی جاتی ہے اور ان میں سے ہر ایک کے لئے یہ ممکن ہے کہ اس کی مخالف صورت اس کے بجائے قائم ہو جائے۔ دراصل یہ تسلیم کرنا پڑتا ہے کہ معاشرت انسانی کے ”مبداء و آغاز“ کے نام سے کوئی شے موجود نہیں ہے۔ جو کچھ دعوے کے ساتھ کہا جاسکتا ہے وہ صرف اس قدر ہے کہ مروردہ طور سے خاندان کے اصول میں تو حد از دواج کا طریق غالب آگیا، اگرچہ اس وقت تک بھی یہ نہیں ہو سکتا ہے کہ اس طریق نے دوسرے تمام انتظامات کو کلیتہً فنا کر دیا ہو، لیکن اس کہنے کا یہ مطلب نہیں ہے کہ خاندان پر باپ کے اقتدار کو یہ سمجھا جائے کہ حکومت اور معاشری اقتدار کی ابتدا لازماً اسی سے ہوئی ہے کیونکہ یہ ممکن ہے کہ بہت سی ایسی بھی حالتیں ہوں جہاں ہنوز اتحاد از دواج کا وجود نہ پایا جاتا ہو مگر معمولی قسم کا معاشری اقتدار موجود ہو۔

لہٰذا قربت و مناکحت کے متعلق جو بے انتہا مباحثات برپا ہو گئے ہیں ان کے متعلق میرے خیال میں سب سے زیادہ ظاہر و باہر امر یہ ہے کہ قدیمی زمانے کے خاندان کسی ایک ہیئت کے

۳۔ منازل ارتقا۔ ارسطاطالیسی دور

پس ارتقا و معاشری کے زیادہ قدیم مدارج سے اس امر میں بہت کم مدد ملتی ہے کہ درجہ بدرجہ ترقی کی کوئی مرتبہ و یکساں تجویز قرار دیا جاسکے۔ تاریخی نشو و نما کے پیہم مدارج سے بھی کوئی عام تجویز قرار دینے میں زیادہ تر اسی قسم کی مشکل کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ یہ صاف ظاہر ہے کہ قدیمی زمانے کے قبیلوں کے سردار جس قسم کا معاشری اقتدار کام میں لاتے تھے اور موجودہ زمانے کی مہذب حکومت کے انتظامات جیسے پیچیدہ و قوی ہیں ان دونوں میں ایک زمانہ تاریخی ارتقا کا ضرور ہوا ہے لیکن ان مدارج ترقی کو اس طرح با ترتیب درجوں میں لانا کہ وہ لازماً نتائج یکدگر کی صورت میں ظاہر ہو سکیں ایک غیر ممکن کام ہے۔ تو میں ایک ہی منزل مقصود پر مختلف راستوں سے پہنچی ہیں اور تمام قوموں نے ایک ہی حالات ارتقا کو طے نہیں کیا ہے۔ ایک قوم میں جو شے اسی کے اندرونی ارتقا سے پیدا ہوئی ہے، اسی شے کو دوسری قوموں نے نقل و اخذ کے طور پر موجود الوقت حالات سے لے لیا ہے۔ موجودہ زمانے کی بہت سی سلطنتوں میں عمومی حکومت کے قیام کے مدارج بالکل تاریخی زمانے کی باتیں ہیں۔

لیکن باوجود ان حالات و خیالات کے اکثر یہ کوشش کی گئی ہے کہ سیاسی ترقی و عروج کو ایک ہی معینہ روش کے تحت میں لکھ دیا جائے۔ سیاسی تفکر کی ابتدا ہوتے ہی ہم کو افلاطون کا مشہور ”نظریہ دور“ ملتا ہے اور ارسطاطالیسی نے بھی مدارجی ترقیات کا ایک نظریہ قائم کیا ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ :- پابند نہیں تھے، کہیں ایک مرد کی ایک ہی بیوی ہوتی تھی کہیں متعدد بیویاں ہوتی تھیں، کہیں ایک عورت کے کئی شوہر ہوتے تھے کہیں قبیلہ سے باہر عقد کرنے کا رواج تھا کہیں قبیلہ کے اندر، کہیں اقتدار اس سے زیادہ قوی تھا جتنا بعد کو ہو گیا کہیں اس سے کم تھا (دجی ٹارگٹ ارتقا کے حقوق) باب ۳۔

افلاطون کا خیال یہ تھا کہ سلطنت کی حیات طبعی کے لئے یہ لازمی ہے کہ وہ سیاسی تغیرات کے ایک معین دور کے اندر سے ہو کر گزرے۔ حکومت اعیانی یعنی بہترین اشخاص کی حکومت کے بعد اصحاب ثروت کی حکومت قائم ہو جائے گی یعنی صاحب ثروت اشخاص حکومت پر حاوی ہو جائیں گے یا فوجی طبقہ حکمراں ہو جائے گا۔ اس کے بعد حکومت عدیدی ہوگی، پھر عوام الناس غالب آجائیں گے اور آخر میں ایک شخص واحد کی حکومت ہو جائے گی۔ ارسطو کے خیالات کے متعلق تفصیل کے ساتھ کسی آئندہ باب میں بحث کی جائے گی۔ یہاں یہ کہنا ہے کہ ارسطو نے افلاطون کی رائے پر تنقید کرتے ہوئے یہ لکھا ہے کہ سیاسی انقلابات ہمیشہ ایک ہی سے مدارج ترقی سے ہو کر نہیں گزرتے لیکن خود ارسطو نے بھی یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ یونان کے سیاسی تغیرات کی طبعی صورت یہ رہی ہے کہ شاہی سے حکومت عدیدی اور حکومت عدیدی سے حکومت انفرادی اور حکومت انفرادی سے حکومت عمومیہ رونما ہوتی رہتی ہیں۔ بایں ہمہ حضرت مسیح سے قبل کی ساتویں اور متعاقب صدیوں میں یہ کلیہ یونانیوں کی شہری سلطنت پر کتنا ہی منطبق کیوں نہ رہا ہو مگر ازمنہ تا بعد کے سیاسی ارتقا کے لئے اسے عام و ہمہ گیر کلیہ نہیں قرار دے سکتے۔

۴۔ فوجی و اقتصادی عناصر۔ موجودہ زمانہ کی سلطنت کے ارتقا کو

Republic کتاب ہشتم بیان ۴۵۵-۵۷۰ ڈنگ

History of Political Theories

۱۔ افلاطون ڈی پبلک

تاریخ نظریات سیاسہ

۱۹۰۲ء باب دوم بھی دیکھنا چاہیے۔

۲۔ حصہ اول باب ہفتم۔

۳۔ ارسطو "سیاسیات"

Politics کتاب سوم باب ہشتم ہم۔

The City States

۴۔ اس باب میں وارڈ فاؤلر کی سلطنت شہری

بھی دیکھنا چاہیے۔

کسی واحد یا کم از کم کسی ایک حاوی و غالب محک قوت کی طرف منسوب کرنے کی کوشش بھی دیکھی سے خالی نہیں ہے مگر حاصل کے اعتبار سے یہ بھی بالکل بیکار ہے۔ اس کی ایک واضح مثال اس "تاریخ سیاست" History of Politics میں ملتی ہے جس کا ذکر ابھی ابھی ہو چکا ہے۔ مسٹر جنکس لکھتے ہیں کہ سلطنت یا اجتماع سیاسیہ کا آغاز فن جنگ کی ترقی میں پایا جاتا ہے۔ اس امر کے ثابت کرنے میں ذرا بھی دشواری نہیں ہے کہ موجودہ طرز کی تمام سیاسی قوتوں کا وجود ان کے کامیاب طریق جنگ پر منحصر ہے، یہ کہنا بالکل صحیح ہے کہ موجودہ زمانے کی تمام سیاسی قوتوں کو اپنے بقا کے لئے جنگ کرنا پڑی ہے، یہ بھی صحیح ہے کہ ان کے نظم و نسق کی بعض صورتیں جیسے مستقل فوج، لازمی فوجی خدمت وغیرہ ان کی بیرونی محافظت کی کارروائی کی اہمیت کی شاہد ہیں، مگر اس سے یہ خیال کیونکر قائم ہو سکتا ہے کہ موجودہ زمانہ کی سیاسی قوتوں نے جو صورت اختیار کی ہے وہ تکیا متران کی فوجی زندگی کے اقتضا سے پیدا ہوئی ہے۔ اس کے مقابلہ میں مارکس کے ہنجیال اشتراکی جرمنی کے نقطہ نظر کو بھی دیکھنا چاہیے، ان لوگوں کا قول یہ ہے کہ حکومت اور اس کے ساتھ تمام دوسرے معاشری تنظیمات کا نشو و نما صرف معاشی عناصر کی طرف منسوب ہونا چاہئے۔ ان کے خیال میں سلطنت صرف اس نظم و نسق کا نام ہے جو صاحبِ اِملاک طبقہ نے مزدوروں کی محنت سے خود منتفع ہونے کے لئے قائم کر رکھا ہے۔ ان دونوں صورتوں میں موجودہ زمانے کی سلطنتوں کی تاریخ میں صرف ایک عنصر کو غیر ضروری وسعت دے کر یہ دکھایا گیا ہے کہ سلطنت کے نشو و نما و ارتقا میں وہی سب سے غالب ضرورت ہے۔

۵۔ ارتقا و سیاسی کی چند عام ہیئتیں کسی خاص سلطنت کے

عروج و ترقی اور اس کے تنظیمات کے ارتقا کی مختلف صورتوں کا بالترتیب

۱۔ "تاریخ سیاست" (History of Politics) باب سیزدہم۔

۲۔ اعلان فریق اجتماعی ۱۹۲۶ء۔

بیان علم السیاست کا کہیں بلکہ تاریخ کا کام ہے، اور عمومی حیثیت سے سلطنت کے کسی ایسے ہمہ گیر طریقہ نشو و نما کا معین کرنا یا اس کی ہیئتوں کے ایسے لازمی تسلسل کا بیان کرنا غیر ممکن ہے جو ہر حال میں یقینی ہوں۔ تاہم سیاسی تنظیمات کی ترقی جس موجودہ حالت کو پہنچ گئی ہے اس پر نظر کرتے ہوئے ہم اس کے بعض ایسے خصوصیات کا تعین کر سکتے ہیں جو موجودہ زمانہ کی سلطنت اور ابتدائی و قدیمی حکومت میں معتد بہ فرق پیدا کر دے۔

سب سے پہلی بات تو یہ ہے کہ سلطنت کے مقبوضات میں عام طور پر وسعت ہوتی گئی ہے۔ جس زمانہ میں تاریخ کا آغاز ہوتا ہے اُس زمانے میں یہ دیکھا جاتا ہے کہ انسان بیشمار چھوٹی چھوٹی سیاسی جماعتوں میں مجتمع ہے، لیکن اس وقت اگر دنیا کے نقشے پر نظر ڈالئے تو صاف ظاہر ہوتا ہے کہ ارض مسکونہ کے بیشتر حصہ پر چند نہایت وسیع سلطنتیں قابض و دخیل ہو گئی ہیں۔ سطح ارض کے پانچ کروڑ تیس لاکھ مربع میل میں سے ایک کروڑ ساٹھ لاکھ اسی ہزار تین سو اسی مربع میل پر برطانیہ کی شہنشاہی قائم ہے، چین کی جمہوریت کا رقبہ اسی لاکھ تیرہ ہزار پانچ سو ساٹھ مربع میل ہے اور سلطنت ہائے متحدہ امریکہ کے زیر اثر پینتیس لاکھ ستر ہزار مربع میل زمین ہے۔ یہ صحیح ہے کہ سلطنت کے سیاسی رقعات کی اس توسیع میں ہمیشہ مسلسل ترقی ہی نہیں ہوتی رہی ہے۔ چنانچہ شہنشاہی روما موجودہ زمانے کی یونان و رومانیہ کی ایسی چھوٹی چھوٹی سلطنتوں سے بدجا زیادہ وسیع تھی۔ برخلاف ازیں جنگ عظیم کے بعد یورپی سیاسی نظم کی جو قرارداد ہوئی اس میں جرمنی، آسٹریا ہنگری اور روس کی عظیم الوسعت کشنشاہیوں کے بجائے ایسی نئی سلطنتیں قائم کی گئیں جن میں قومی ارتباط کو ارضی وسعت پر ترجیح دی گئی ہے۔ تاہم اس میلان میں اگرچہ کہیں کہیں خلل پڑ گیا ہے یا کہیں اس کا جو ش حد سے بڑھ گیا ہے مگر دنیا کی تاریخ میں یہ ہمیشہ ایک اہم عنصر کی حیثیت سے قائم رہا ہے۔

دوسری بات یہ نظر آتی ہے کہ سلطنت کی عملی کارروائی کا تعین تحقق برابر بڑھتا جا رہا ہے۔ قدیم زمانے کی حکومت کی فرمانروائی کا اثر غیر معین

دبے ترتیب ہوتا تھا، خاص کر ایسی حالت میں جبکہ سلطنت زیادہ وسیع و وسیع تر ہو رہی ہو۔ اس کے اقتدار کے خلاف جو کارروائیاں ہوتی تھیں ان کی پاداش کا ملنا نہ ملتا دوزن ممکن تھا۔ سلطنت جب سزا دیتی تھی تو یہ سزا انتقامی سختی کی حد تک پہنچ جاتی تھی جس کی وجہ اس کی کمزوری تھی۔ اکثر صورتوں میں اس کا اثر محض برائے نام ہوتا تھا، لیکن سیاسی تنظیمات کے ترقی پذیر نشوونما نے سلطنت میں ایک نظم و نسق قائم کر دیا ہے جس سے اس کی کارروائیاں یقین کے ساتھ ایک معین و منضبط حالت پر قائم ہو گئی ہیں۔ سلطنت کے نشوونما کی تیسری اہم خصوصیت یہ ہے کہ سیاسی احساس بڑھتا جاتا ہے۔ معاشرتی اتحاد کے زیادہ قدیمی مدارج اکثر ابتدائی و غیر ارادی حالت میں پائے جاتے ہیں، اور ایسا کوئی وقت نہیں آتا ہے جبکہ اجتماعی کارروائی دفعۃً غور و بحث کی صورت اختیار کر لے ہم دیکھ چکے ہیں کہ ارتقاء سیاسی میں ایسی ہی کارروائی کا مسلم سمجھ لینا معاہدہ معاشری کے نظریہ کی غلطیوں میں ایک غلطی تھی، لیکن جب ہم ابتدائی زمانہ کی حکومت کا مقابلہ موجودہ زمانہ کی مہذب حکومت سے کرتے ہیں تو یہ حقیقی فرق خصوصیت سے ظاہر ہو جاتا ہے۔

ہیئت سیاسیہ کی نشوونما کے دوسرے وسیع الاثر خصوصیات میں خالص طور پر اس تفریق کا ذکر کرنا چاہیے جو نظام معاشرت کے مذہبی و سیاسی ہیئتوں میں رونما ہوا ہے۔ سلطنت کی نہایت قدیم صورت مذہبی حکومت کی تھی۔ پیشوائے مذہبی اور بادشاہ کے فرائض ایک دوسرے میں غم ہو گئے تھے، یا باہم بہت ہی قریبی تعلق رکھتے تھے۔ یہ سمجھا جاتا تھا کہ انسانی احکام کی تائید میں خدا کا قانون بھی شامل ہے۔ یہودیوں کی حکومت مذہبی کی بنیاد اسی اصول پر مبنی تھی، لیکن موجودہ سلطنتوں کے باشندوں میں یہ خیال کتنے ہی عام طور پر کیوں نہ شائع ہو کہ قوانین کی بنیاد عیسویت کے اخلاقی اصول پر ہونا چاہیے مگر طبقہ فقیہین عامل قانون ربانی کی حیثیت سے ملکی خدمات پر فائز نہیں ہوتا۔ قوم کی مذہبی و سیاسی زندگی کی رہنمائی مختلف ہاتھوں میں ہے۔ سلطنت کی سابقہ

ہیئت کا اثر برطانیہ اور یورپ کے دوسرے ملکوں میں اب بھی اس اعتبار سے باقی ہے کہ سلطنت کی طرف سے خاص عقائد کا کلیسا قائم ہے یا سلطنت اس کے قیام میں کسی حد تک مدد و معاون ہے۔ پہلے زمانے میں جو یہ طریقہ رائج تھا کہ اتحاد و براعقادی کے روکنے کے لیے سلطنت کی قوت سے مدد طلب کیجاتی تھی اس کی بنا نظم و نسق کے اسی خیال پر تھی۔ کلیسا و سلطنت کا برابر ایک دوسرے سے علاحدہ ہوتے جانا ارتقائے سیاسی کے نمایاں نتائج میں سے ایک نتیجہ ہے۔

حکومتہائے عمومیہ کی ترقی اور سیاسی اقتدار میں قوم کی جماعت کثیر کی شرکت سلطنت کے نشو و نما میں سب سے زیادہ اہم خصوصیت ہے یہ صحیح ہے کہ تمام بڑی بڑی جمہب سلطنتوں میں حکومت عمومیہ نہیں قائم ہے مگر ان میں سے زیادہ اہم سلطنتوں میں اسے جمہوریت یا برائے نام شاہی کی صورت میں عملاً تسلیم کر لیا گیا ہے۔ لیکن حکومت عمومیہ کی ترقی بھی مسلسل و بے خلل نہیں ہوئی ہے۔ اگر ہم آئینہ فخر کی جمہوریت کا مقابلہ قرون مظلمہ کی امارتوں یا اٹھارہویں صدی کے فرانس سے کریں تو ہمیں معلوم ہو جائے گا کہ حکومت خود اختیاری کے نشو و نما کا قدم برابر ترقی ہی کی طرف نہیں بڑھتا رہا ہے، مگر اب اس سے انکار کرنا دشوار ہے کہ حکومت عمومیہ کا اصول، سیاسی تنظیمات کا متقلد اہم ترین عنصر بن گیا ہے اور آئندہ کی سلطنت کی بنیاد صرف اسی اصول پر قائم ہو سکتی ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

سیاسیات ارسطو، Aristotle's Politics مترجم جے جے

۱۸۸۵ء - کتاب اول -

(History of Politics

ای۔ جیکس "د تاریخ سیاسیات")

۱۹ء - باب اول تا ہفتم -

(Greek Political Theory

ای بارکر "نظریہ سیاسیات یونان")

۱۹۱۸ء - باب اول -

اسناد و مزید

Comparative

ای۔ اے فریمین "سیاست مقابلہ" (۱۸۴۳ء)

Politics

Ancient Society

ایل۔ ایچ۔ مارگین۔ "نظم معاشرت قدیمہ" (۱۸۸۷ء)

History of Human

ای۔ دستوارک "تاریخ ازدواج بنی نوع انسان" (۱۸۹۱ء)

(Marriage)

Les Transformation du droit

جی مارڈ؛ ارتقاء حقوق (۱۹۰۰ء)

The City State (۱۸۹۳ء)

ڈبلیو فاڈر سلطنت شہری (۱۸۹۳ء)

(The Political Theories of

دوبوئی: نظریات سیاسیات قدیمہ (۱۹۰۳ء)

the ancient World

باپ حبلہ

سلطنت کا اقتدار اعلیٰ

- ۱۔ تجزیہ تصور اقتدار اعلیٰ۔ قانون و حق کے معنی۔ ۲۔ موجود الوقت حکومتوں کا
۳۔ اقتدار اعلیٰ۔ مسئلہ اقتدار اعلیٰ کی تنقید۔ سرہنری میں کے اعتراضات۔
۴۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ کا نظریہ۔ ۵۔ تنقید۔ ۶۔ منقسمہ اقتدار اعلیٰ۔

۱۔ تجزیہ تصور اقتدار اعلیٰ قانون و حق کے معنی۔ ابواب سابقہ میں
سلطنت کے متعلق اس عام حیثیت سے بحث کی گئی ہے کہ وہ ایک منتظمہ جماعت
اور ایک معینہ رقبہ اراضی پر قابض ہے، اب ضرورت یہ ہے کہ خود اس انتظام کا
تجزیہ کر کے دیکھا جائے کہ وہ کیا ہے۔ اس میں یہ بحث پیدا ہوگی کہ ملک کے
ہر فرد واحد اور بحیثیت مجموعی سلطنت کے درمیان کیا تعلقات قائم ہیں۔ موجودہ
دآئندہ باب کے تمام مباحث کا اصل الاصول یہ ہوگا کہ سلطنت کا اقتدار اعلیٰ اور
افراد کی آزادی کیا شے ہیں؟ پہلی نظر میں یہ دونوں خیالات ایک دوسرے کے
مخالف معلوم ہوتے ہیں مگر بہت جلد یہ ثابت ہو جائے گا کہ ان میں نہ صرف
موافقت کا امکان موجود ہے بلکہ وہ ایک دوسرے کے مدد و معاون ہیں۔

سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کا مسئلہ مدتوں تک سیاسی مباحث میں
ایک پریشان کن بحث اور نہایت ہی اہم مشکلات و غلط فہمیوں کے پیدا
ہونے کا موجب بنا رہا ہے، علمی حیثیت سے سیاسیات کے مطالعہ کرنے والوں
کے لیے یہ رائے ہمیشہ سنگ راہ و تکلیف دہ بنی رہی ہے کہ سلطنت کو افراد پر
اقتدار کلی حاصل ہے، پروفیسر برجن نے اقتدار اعلیٰ کے اصول کی جو تشریح کی ہے
اسے مثلاً دیکھنا چاہئے۔ وہ لکھتے ہیں کہ میں اس کا یہ مفہوم سمجھتا ہوں کہ وہ ایک طرح کا

قائم بالذات، کامل، غیر محدود و ہمہ گیر اختیار ہے جو سلطنت کو اپنی رعایا کے ہر فرد اور اس کے تمام اجتماعات پر حاصل ہے۔ یہ ایک نہایت سخت بیان ہے اور پہلی نظر میں یہ ضروری معلوم ہوتا ہے کہ نہایت ہی زور کے ساتھ اس کی تردید کی جائے۔ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ وہ سلطنت کی مطلق العنانہ کارروائیوں کو جائز سمجھتا اور انفرادی حقوق کی قربانی کا روادار ہے، لیکن سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کے زیادہ موزوں معنی کے لئے یہ ضروری ہے کہ اس میں آزار رسانی کے خیال کا شائبہ تک باقی نہ رہے۔ مطلب صرف یہ ہے کہ سلطنت ایک منتظم جماعت ہے۔ وہ اس وقت وجود میں آتی ہے جب اسے افراد کے اوپر اقتدار اور انکی طرف سے اطاعت مسلم ہو جاتی ہے۔ اس اطاعت کے لئے یہ ضروری نہیں ہے کہ جو لوگ اطاعت کرتے ہیں ان میں سے ہر ایک سے اس اطاعت کے متعلق استصواب کر لیا گیا ہو۔ سلطنت کے وجود کے تسلیم کرنے کے لئے صرف اتنا ہی درکار ہے کہ یہ اطاعت واقعہ قائم ہو جائے۔ سلطنت کے اندر کہیں نہ کہیں کوئی شخص واحد یا کوئی جماعت ایسی ہونا چاہیئے جس کے احکام کی اطاعت ہوتی ہو۔ اس سے کچھ بحث نہیں کہ اخلاقی طور پر وہ احکام بجا ہیں یا بیجا اور صاحبانِ اقتدار کو یہ حیثیت عام رضا مندی سے حاصل ہوئی ہے یا جسمانی قوت کے زور سے، مگر دونوں صورتوں میں یہ ضروری ہے کہ وہ اپنے احکام کو تہدیدِ اعمل میں لاسکتے ہوں۔ جب تک ایسی کوئی جماعت نہ ہوگی سلطنت کا وجود مسلم نہیں سمجھا جائے گا۔ اس طرح یہ جو احکام دئے جاتے ہیں انھیں کو تو انین کہتے ہیں، پس تلامذہ وہ حکم ہے جو سلطنت کی طرف سے جاری کیا جاتا ہے۔ اب سوال یہ ہے کہ سلطنت کے اس اقتدارِ اعلیٰ یعنی اس کے قانونی تفوق کے لئے کوئی حد اور قانونی حد ہے یا نہیں؟ ظاہر ایسی کوئی حد نہیں ہے کیونکہ اس صورت میں تضاد لازم آجائے گا۔ قانونی حد کے معنی یہ ہوں گے کہ کوئی ذی اقتدار قانون بنانے والا ایسا ہے جس نے یہ حد معین کی ہے مگر فی الحقیقت قانون بنانے والی قوت خود سلطنت ہی کا اقتدارِ اعلیٰ ہے، اس لئے وہ خود اپنے اختیار پر جو حکم قائم کرے گی بوقت ضرورت

اسے فوراً رفع کر دے گی، اس لئے قانون بنانے والی جماعت کا اختیار قانون سازی لارٹا غیر محدود ہوگا، یا لفاظ دیگر یہ کہ قانونی حیثیت سے سلطنت صاحبِ اقتدار اعلیٰ ہے۔ جب اس نظر سے دیکھا جاتا ہے تو دونوں اصطلاحوں کا مطلب یک ہی ہو جاتا ہے۔

انگلستان کے مقنن جان آسٹن نے قانونِ اقتدار اعلیٰ کی جو اصولی تعریف کی ہے اس کے جانچنے سے یہ بحث اور بھی صاف ہو جاتی ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ کوئی معین و قوی العزم بالادست شخص عادتاً کسی اپنے ہی سے بالادست شخص کی اطاعت نہ کرتا ہو اور کوئی معین جماعت انسانِ عادتاً اس کی اطاعت کرتی ہو تو یہی بالادست شخص اس جماعت میں فرمانروا ہے اور وہ جماعت (جس میں خود یہ بالادست شخص بھی شامل ہے) ایک سیاسی و آزاد جماعت ہے۔ پس اس بیان کے مطابق سلطنت (یا بقول آسٹن "سیاسی و آزاد جماعت") ایک ملت ہے جو تابع و متبوع دونوں پر مشتمل ہوتی ہے فرمانروائی و اطاعت کا فی نفسہ موجود ہونا بھی سلطنت کے قائم ہونے کا ایک معیار ہے۔ قانون ایک حکم ہے جو اس قسم کی اطاعت کا مطالبہ کرتا ہے۔ پس ہمیں نہایت ہوشیاری کے ساتھ اس استحقاق یا قانونی استحقاق کے تصور پر بھی غور کرنا چاہئے جو مقدمات بالا سے پیدا ہوتا ہے۔ اس میں ہر وہ امتیاز خاص یا برت شامل ہے جو ایک باشندہ ملک کو اپنے دوسرے اہل ملک کے مقابلے میں حاصل ہوتی ہے اور جو فرمانروا طاقت کی طرف سے عطا ہوتی اور اسی طاقت کی طرف سے اُس کی حفاظت ہوتی ہے۔ اس سے یہ ظاہر ہے کہ یہ امتیاز یا حقِ اخلاقی حق کے مفہوم سے بالکل جداگانہ ہے۔ مثلاً فرانسیسی انقلاب کے پہلے اٹھارہویں صدی کی سلطنت کے تحت میں جاگیردار امر کو اپنے زیر دستوں سے

لے جان آسٹن (۱۷۹۰-۱۸۵۹) انیسویں صدی میں انگلستان کے مصنفانِ اصولِ قانون میں سب سے مشہور اور سیکھنا چاہئے کہ تحلیلِ طریق (Analytical School) کا وہی بانی مانی ہے اور یہ وہ طریق ہے جس کے خیالات کا نہایت قوی اثر انگلستان و امریکہ کے قانونی تخیل پر پڑا ہے۔

نہایت جابرانہ محصلوں کے جمع کرنے کا اختیار حاصل تھا، اعلیٰ ہذا ایک مطلق العنان بادشاہ اپنے کسی ذلیل غلام کو کسی مفتوحہ علاقے کے باشندوں کی جان و مال پر "اختیار" دے سکتا ہے۔ پس اس سے یہ نتیجہ نکلے گا کہ سلطنت کی تنظیم میں افراد کو خود سلطنت کے مقابلے میں کسی قسم کا کوئی حق حاصل نہیں ہے ورنہ مطلقاً تضاد لازم آجائے گا کیونکہ سلطنت ہی قانونی حقوق کی پیدا کرنے والی ہے۔ اس طرح پر اس مسئلے پر نظر کرنے سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ اقتدار اعلیٰ قانون اور حق فی حد ذاتہ اخلاقیات کے اثر سے بالکل معز ہیں۔

اس محل مفہوم سے کہ سلطنت کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہے اور قانون کا اختیار غیر محدود ہے، جو غلط فہمی پیدا ہوتی ہے وہ ایک بالکل ہی مغالطہ آمیز اعتراض کی صورت اختیار کر لیتی ہے۔ دعویٰ یہ کیا جاتا ہے کہ سلطنت کو افراد کی مذہبی و خانگی زندگی میں کسی طرح دخل دینے کا مطلقاً کوئی حق حاصل نہیں ہے۔ یہ بھی یقینی ہے کہ اس وسعت کی بھی کوئی حد ہونا چاہیئے جہاں تک سلطنت کے احکام کی مداخلت ہو سکتی ہے۔ اخلاقی خیال سے بالیقین اس قسم کی حدود وجود ہے اور بہت سے لوگ قطعاً یہ سمجھتے ہیں کہ یہ ایک خلاقی غلطی ہے کہ افراد کے لئے سلطنت حکماً کوئی مذہبی عقیدہ معین کرے، لیکن اس کا یہ مفہوم نہیں ہو سکتا کہ سلطنت کے حد عمل پر کوئی قانونی تحدید عائد کی جائے۔ سلطنت کی ذاتی اقتدار جماعت پر قانوناً یہ قید نہیں عائد ہو سکتی کہ وہ مذہب یا کسی خانگی معاملے میں دخل نہیں دے گی۔ اگر اس پر ایسی قید عائد ہو تو پھر وہ ذاتی اقتدار جماعت نہیں رہتی بلکہ اقتدار اعلیٰ اس شخص یا ان اشخاص کو حاصل ہو گا جو اس قسم کے حدود کا تعین و تقرر کر سکیں سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کی "تحدید" کے لئے دیگر مختلف ذرائع سے جو کوششیں کی گئی ہیں ان سب کا جواب یہی ہے، مثلاً بلنجلی نے کہا ہے کہ سلطنت بحیثیت مجموعی قادر مطلق نہیں ہے، کیونکہ خارجی طور پر وہ دوسری سلطنتوں کے حقوق سے اور اندرونی طور پر خود اپنی ہیئت ترکیبی اور اپنے افراد ملک کے حقوق سے محدود ہے، یہ بنیادی

۱۰ نظریہ سلطنت (Theory of the State) کتاب ہفتم باب اول۔

دعویٰ یہ ہے کہ ہر ایک سلطنت کا اقتدار اعلیٰ دوسری سلطنتوں کے معاہدوں سے محدود ہے۔ مگر یہ تمام ”تحدیدیں“ اخلاقی حیثیت رکھتی ہیں قانونی حیثیت نہیں رکھتیں۔ قانونی حیثیت سے سلطنت حاکم علی الاطلاق ہے۔ اس آسانی کے ساتھ جو غلط فہمی یہاں پیدا ہو گئی ہے، اس میں بعض مصطلحات متعلقہ کے اغلاق کی وجہ سے اور بھی زیادتی ہو گئی ہے۔ لفظ ”موصی“ کا مفہوم اخلاقی بھی ہے اور قانونی بھی۔ مفہوم اول میں اس کا اطلاق انسان کے تمام اعمال و افعال پر حاوی ہے اور ان تمام افعال و ترک افعال سے تعلق رکھتا ہے جو اخلاقی فرض کے طور پر عائد ہوتے ہیں۔ قانونی مفہوم میں اس کا تعلق صرف ان افعال و ترک افعال سے ہے جو سلطنت کی تہدیدی قوت کے زور سے عائد کیئے جاتے ہیں۔ اسی طرح اقتدار اعلیٰ کے لفظ کا اطلاق صرف قانونی تفوق کے مفہوم ہی میں نہیں ہوتا بلکہ اس کے کچھ اور بھی معنی پیدا ہوتے ہیں، یعنی محض نفی رعایت سے اس کا استعمال بادشاہ کے منصبی حقوق کے ظاہر کرنے کے لئے بھی ہوتا ہے۔ چنانچہ برطانوی ملکہ وائٹ لینڈ کا ایک بادشاہ ہے مگر یہ محض خطاب ہے قانونی اقتدار اعلیٰ نہیں ہے۔ یہ فرق اس قدر ظاہر و باہر ہے کہ اس کی زیادہ توضیح و تشریح کی ضرورت نہیں ہے۔

۲۔ موجود الوقت حکومتوں کا مقر اقتدار اعلیٰ۔ اقتدار اعلیٰ اور قانون کی جو ماہیت اور پرہیز کی گئی ہے اس کی مزید توضیح اس طرح ہو سکتی ہے کہ دنیا کی چند خاص خاص سلطنتوں میں اس کے عملی نفاذ پر غور کیا جائے۔ جو مثال سب سے زیادہ آسانی سے سمجھ میں آ سکتی ہے وہ شہنشاہی برطانیہ کی مثال ہے۔ وہاں قانونی اقتدار اعلیٰ پارلیمنٹ کو حاصل ہے لیکن قانونی پارلیمنٹ کے لفظ میں فی الجملہ بادشاہ، امرا اور عوام تینوں شامل ہیں۔ پارلیمنٹ ایک مطلق العنان قانونی حکمران ہے۔ ہر ایک قانون جس کا بنانا وہ ضروری سمجھے وہ واقعاً ایک جائز و درست قانون ہے۔ اس کے اختیار قانون سازی کا کوئی (قانونی) حصر نہیں ہے۔ جو قانون حسب ضابطہ پارلیمنٹ سے منظور ہو جائے

اس کی صحت و عدم صحت کے متعلق کوئی برطانوی عدالت کچھ نہیں کہہ سکتی (قانوناً) پارلیمنٹ کے اختیار کی کوئی حدود غایت نہیں ہے، رسم و رواج، ازمنہ گزشتہ کے قوانین، منشور اعظم وغیرہ کے مانند تحریری فرامین، جو برطانوی نظام سلطنت کے جزو ہیں، کسی نے بھی پارلیمنٹ کے اختیار کو محدود نہیں کیا ہے۔ ہر ملک میں سے کسی فرد و واحد کو کوئی (قانونی) حق ایسا حاصل نہیں ہے جسے پارلیمنٹ منسوخ نہ کر سکتی ہو۔ کسی مقامی جماعت یا کسی نوآبادی کو حکومت خود اختیاری کا کوئی ایسا اختیار حاصل نہیں ہے جسے پارلیمنٹ ساقط نہ کر سکتی ہو۔

شہنشاہی برطانیہ کی مثال ایک سادی صورت میں سلطنت کے قانونی تفوق کی ظاہر کرنے والی ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی صورت حال اگرچہ زیادہ پیچیدہ ہے مگر وہ بھی انہیں صورتوں میں تحلیل کی جا سکتی ہے۔ یہاں پہلی نظر پر کسی ذی اقتدار فرد و اجتماع کا ایسا صاف اظہار نہیں ہوتا۔ اتحاد کی ہر ایک ریاست کے اختیارات حکومت (اعلانہ و قانون سازانہ دونوں) قانونی حد کے اندر محدود ہیں۔ اسی طرح حکومت متحدہ یعنی رئیس جمہوریہ اور کانگریس (مختار سیاسی) یادوں کے مجموعی اختیارات بھی ایک خاص وسعت کے اندر محدود ہیں۔ برطانوی پارلیمنٹ کی طرح یہاں کے موثر کو قانوناً یہ اختیار نہیں حاصل ہے کہ جو قانون مناسب سمجھے نافذ کر دے، یہاں عدالتیں اس امر کی مجاز ہیں کہ کسی خاص ریاست اور خود اتحاد کے جس قانون کی نسبت یہ سمجھیں کہ وہ واضعان قانون کے قانونی اختیار سے متجاوز ہے، اس پر جرح و قبح کریں۔ مثلاً اتحاد کے کسی قانون کی رو سے اگر محصول برآمد لگایا جائے تو اس کی پابندی قانوناً لازم نہیں ہوگی، لیکن ان سب کا محصل صرف یہ ہے کہ رئیس جمہوریہ، موثر اور منفرد ریاستوں کی حکومتیں، ان میں سے کسی کو بھی سلطنت کا "اقتدار اعلیٰ" حاصل نہیں ہے، بلکہ یہ اعلیٰ اقتدار کریں اور مرکز ہے۔ یہ اقتدار اس جماعت میں مضمر ہے جسے (قانوناً) یہ حق حاصل ہے کہ وہ جو قانون چاہے بنا دے یعنی یہ اختیار اس جماعت کو حاصل ہے جو سلطنت متحدہ امریکہ کے نظام حکومت میں قانونی ترمیم کا حق رکھتی ہے، یہ جماعت موثر کی دوثلث کی کثرت یا وہ حاکم مجلس سیاسی

ہے جو خاص اسی غرض کے لئے منعقد کی جائے اور ریاستوں کی مجالس و اصنع قانون میں سے تین چوتھائی یا ان کی کوئی خاص مجلس اس کی تصدیق کرے، بیشک یہ صحیح ہے کہ یہ جماعت ایک متحدہ حکمران جماعت کی حیثیت سے ہمہ وقت قائم نہیں رہتی مگر یہ بھی ظاہر ہے کہ اصولاً وہ موجود ہے اور اس کی نسبت یہ سمجھا جاتا ہے کہ اسے ویسا ہی کامل قانونی تفوق حاصل ہے جیسا کہ برطانوی پارلیمنٹ کو حاصل ہے۔ یہی حال فرانس کا ہے، رئیس جمہوریہ دارلنائبین یا سینات کسی کو بھی کوئی غیر محدود قانونی قدرت نہیں حاصل ہے مگر مجلس سینیات اور دارلنائبین دونوں مل کر ایک متفقہ اجلاس یا قومی مجلس قائم کر سکتے ہیں اور اس حیثیت سے انھیں نظام سلطنت کے تبدیل کرنے کا حق اور قانونی تفوق حاصل ہو جاتا ہے۔

۳۔ نظریہ اقتدار اعلیٰ کی تنقید سر ہنری ہین کے اعتراضات۔ پس اقتدار اعلیٰ اور قانون کا تصور عام طور پر وہی ہے جو اوپر بیان ہوا اور یہ تصور خصوصیت کے ساتھ انگلستان کے رائے جدید کے تقنیوں کا طریق و مذہب سمجھا جاتا ہے اور اسے اکثر طریق تحلیل کہتے ہیں۔ اسے بحیثیت مجموعی سیاسی سلطنت کے تجزیہ و تحلیل کے لئے سب سے زیادہ قابل اطمینان بنیاد قرار دے سکتے ہیں، لیکن اس پر بہت سخت اور گہرے اعتراضات بھی وارد ہوئے ہیں اور کسی حیثیت سے بھی اسے ہمہ گیر قبولیت نہیں ہو سکتی، اس لئے مناسب یہ ہے کہ اس سلسلے میں اعتراضات کے بھی بعض خاص نکات

۱۔ ہر دو ایوان کے وٹلٹ ارکان جب ضرورت سمجھیں تو موثر اس دستور میں ترمیمات تجویز کر سکیں یا مختلف ریاستوں کی جاہلئے تشریحی جب خواہش کرے تو موثر ترمیمات کی تجویز کرنے کے لئے ایک عارضی مجلس سیاسی منعقد کرے گی، لیکن دونوں صورتوں میں ترمیمات من کل الوجہ اس نظام سلطنت کا جزو اسی وقت ہوں گے جبکہ ریاستوں کی جاہلئے تشریحی میں سے تین چوتھائی جماعتیں یا ان کی خاص منعقد کردہ عارضی مجلسیں ترمیمات کی توثیق کر دیں۔ ان دونوں صورتوں میں سے کسی کا اختیار کرنا موثر کی تجویز پر منحصر ہوگا، دستور حاکم متحدہ امریکہ دو پنجم۔

نکات بیان کر دیئے جائیں۔ اس کے خلاف جو اعتراضات دکھائے گئے ہیں ان میں یہ دعویٰ کیا گیا ہے کہ یہ اصول محض ایک ظاہر ناما و مجرد عن العمل قسم کا ہے، اور اس اعتبار سے نامکمل ہے کہ اس سے اقتدار سیاسی کے آخری و حقیقی منبع کا پتہ نہیں چلتا اور قانون کی نوعیت و ماہیت کی نسبت وہ ایک غلط تصور پیدا کر دیتا ہے۔

آسٹن کے نظریے کے متعلق ان اعتراضات میں سے پہلا اعتراض انگلستان کے مقنن سر ہنری مین کا ہے۔ جسے انھوں نے ”تاریخ ادارات قدیمہ“ (Early History of Instituting) کے آکسفورڈ والے کچروں کے دور ان میں پیش کیا تھا۔ سات برس تک مجلس ہند کے قانونی رکن رہنے کے باعث مین کو ایک ایسے تمدن سے واسطہ پڑا تھا جو انگلستان کی ان قانونی تنظیمات سے بالکل متاثر تھا جن پر آسٹن نے اپنی تصنیف کی بنیاد رکھی تھی۔ مشرقی ممالک میں ایسے قدیم زمانوں کے رسم و رواج کی حکومت ہے جن کا کہیں نشان بھی نہیں ملتا۔ ارادۂ تحریری قوانین کے وجود میں لانے کا خیال تک اہل مشرق کے دلوں سے بعید ہے اور مشرق کے مطلق العنان بادشاہوں میں سے ہر حم سے ہر حم اور بے باک سے بے باک بادشاہ بھی یہ محسوس کرتا ہے کہ قدیمی رسم و رواج اور مذہب کی ہیئت نے اس کے اختیارات کو مقید کر رکھا ہے۔ اس وجہ سے مین نے یہ سوال پیدا کیا کہ آیا ”ہر ایک آزاد سیاسی جماعت میں کوئی ایک شخص یا چند اشخاص کا کوئی اجتماع ایسا موجود ہے جسے یہ اختیار حاصل ہو کہ وہ قوم کے دوسرے ارکان کو بالکلیہ اپنی مرضی پر چلنے پر مجبور کر سکے“۔ یہ قیاس کہ عارضی ہنگامہ آرائیوں کو چھوڑ کر ہر قوم میں کوئی ایک شخص یا چند اشخاص ایسے موجود ہوتے ہیں جن کا اقتدار اعلیٰ ایسا ہی یقینی ہوتا ہے ”جیسے کسی مادی شے میں مرکز ثقل کا ہونا یقینی ہے“ مین اسے تاریخ و حالات و اقعیدہ دونوں کے خلاف قرار دیتا ہے اور شرقی طرز کی قوموں کی حالت کے اعتبار سے تو بالیقین ایسا ہی ہے، مین، پنجاب کے مطلق العنان حکمران رنجیت سنگھ کی مثال دیتا ہے ”جس کے احکام کی

ادنی نافرمانی کی سزا، موت و قطع اعضا ہوا کرتی تھی، لیکن اس وسیع اختیار کے باوجود بھی اس حکمران نے کبھی کوئی ایسا حکم نہیں نافذ کیا جسے آئین قانون کہہ سکے اس کی رعایا اپنی معاشرت میں جن قواعد پر عمل پیرا تھی وہ ان زیادہ رفتہ زمانے کے رسم و رواج سے ہی ماخوذ تھے اور ان قواعد کا عملدرآمد سچ کے کارکنوں (یعنی مذہبی پیشواؤں) کے وسیلے سے ہوتا تھا، اس سے جو قطعی نتیجہ نکلتا ہے وہ یہ ہے کہ آئین نے اپنے اصول قانون پر اقتدار اعلیٰ سلطنت اور قانون کے متعلق جس قسم کا تصور قائم کیا ہے وہ مذکورہ بالا صفات کی قوموں پر منطبق نہیں ہوتا، لیکن میں اسی پر بس نہیں کرتا وہ آئین کے تجزیے کو صرف مشرقی نظام معاشرت ہی کے لئے نہیں بلکہ مغربی تمدن کے ممالک کے لئے بھی نا کافی قرار دیتا ہے۔ اس کا یہ خیال ہے کہ یہ نظریہ صرف اس اعتبار سے صحیح ہے کہ وہ ایک ہتھیلی پر کھڑے ہو جانے والے حکومت و نظام معاشرت کی ایک خصوصیت یعنی جبر و قوت کے سوا اور تمام خصوصیات و لوازم کو ترک کر دیا گیا ہے، سیاسی اقتدار کی اس طرح تشریح کرنے سے کہ اس کی صرف ایک خصوصیت پر لحاظ کیا جائے یہ بھی لازم آتا ہے کہ وہ قوم کی تمام تاریخ کو پس پشت ڈال دیا جائے اور تاریخی نظائر کے اس تمام مجموعے سے مطلق سروکار نہ رکھا جائے جن سے ہر قوم میں یہ متعین ہو جاتا ہے کہ بادشاہ اپنی ناقابل مقابلہ ہتھیلی طاقت کو کس طرح کام میں لاسکتا ہے اور کس طرح کام میں نہیں لاسکتا۔

لیکن اصل یہ ہے کہ خود آئین اس اعتراض کی نوعیت کی طرف پہلے ہی کچھ نہ کچھ اشارہ کر چکا تھا۔ رسم و رواج کے ان تمام حالات پر محتوی ہو جانے کے لئے جن کا حکمران براہ راست حکم نہیں دیتا بلکہ رواجی طریقوں پر عمل ہوتا ہے اس نے ایک جامع و مانع کلیہ قرار دے دیا ہے کہ ”حکمران کا کسی امر کو جائز رکھنا بمنزلہ اس کے حکم دینے کے ہے“ اس اصول کے عملدرآمد کی سب سے بہتر مثال انگلستان کے آئین قانون سے ملتی ہے۔ یہ ان قواعد کا مجموعہ ہے جو فرانزوا پارلیمنٹ کی طرف سے بحیثیت قانون کے کبھی نافذ

نہیں ہوئے مگر قدیم زمانے سے موجود ہیں اور عدالتوں کی رائے کے موافق ان میں ہمیشہ ترمیم و توسیع ہوتی رہتی ہے۔ آئین کا کہنا یہ ہے کہ یہ دعویٰ بالکل غلط ہے کہ اس قسم کے قواعد کا موجود ہونا اور قائم رہنا پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کا محدود کر لے والا ہے۔ وجہ یہ ہے کہ چونکہ پارلیمنٹ کو مسلمہ طور پر یہ قوت حاصل ہے کہ وہ اپنے حسب صواب وید ان عرفی قواعد میں جس طرح چاہے ترمیم کر دے یا انہیں منسوخ کر دے اس لئے ان کا قائم رہنا بمنزلہ اس کے ہے کہ پارلیمنٹ نے ان کا حکم دے دیا ہے۔ یہ دلیل قواعد عرفی کے قوت لازمی جو از کی نسبت بے شک و شبہ صحیح ہے مگر بجا ب کے مطلق العنان حکمراں کے اوپر اس کی تطبیق کرنے کی کوشش قطعاً غلط ہے، کیونکہ اس صورت میں حکمراں کو اس کے سوا کوئی چارہ کار نہیں ہے کہ جس شے کو وہ بدل نہیں سکتا اس کو ”رذوار رکھے“ اس کو اقتدار اعلیٰ کے مفہوم میں تبدیل کرنا درحقیقت الفاظ میں غیر ضروری کھینچ تان کرنا ہے۔ اگر ایسا ہی ہو، تو بھی کہا جاسکتا ہے کہ قانون جذب و کشش کا عمل صرف اس بنا پر ہے کہ اسے ”رذوار رکھا گیا ہے“

یہ کہنا غالباً قرن عقل ہو گا کہ آئین کا تجزیہ زمانہ جدید کی مہذب سلطنتوں کے اوپر منطبق ہو سکتا ہے مگر اس کا اطلاق نیم منظم اور قدیمی قوموں کے اوپر نہیں ہو سکتا۔ خود مہذب سلطنتوں کی نسبت بھی یہ کہنا صحیح ہو گا کہ ایک معنی کر کے یہ نظریہ ایک تجزیہ خیال ہے، اس نظریہ اقتدار اعلیٰ کا ذکر کرتے ہوئے سر جیمز اسٹیون نے کہا ہے کہ ”ریاضیات یا اقتصادیات کے مسائل کی طرح اس کی صحت صرف تجزیہ حیثیت سے تسلیم کی جاسکتی ہے“ جس کا مطلب یہ ہے کہ اس سے جو مسائل مستنبط ہوتے ہیں وہ ایسے مسائل ہیں جن کا تصور ذہنی واقعات پر نظر کرنے سے پیدا ہو جاتا ہے، عملاً کوئی واقعہ ایسا نہیں ملتا جو کلیتہً اس کا منظر اور اس کا منہج ہو۔ جس طرح عالم فطرت میں کوئی مکمل دائرہ کوئی خالص جامد جسم نہیں ہے یا جس طرح کلوں کا کوئی ایسا نظام نہیں ہے جس میں رگڑ نہ ہو یا نظام معاشرت کی کوئی ایسی حالت نہیں ہے جس میں انسان تمام تر نفع ہی کی غرض سے کام کرتا ہو، اسی طرح

عالم فطرت میں کوئی ایسی شے نہیں ہے جسے اقتدار مطلق کہہ سکیں، ان قیود کے ساتھ اسٹیٹن کے نظریہ کی نسبت یہ کہہ سکتے ہیں کہ وہ فی الجملہ صحیح ہے۔ اس کا اطلاق ان قوموں تک محدود سمجھا جاتا ہے جو قطعی طور پر منتظم ہو گئی ہیں۔ سیاسی طاقت کا جو تجزیہ پیش کیا جاتا ہے اس کا یہ مطلب نہیں ہے کہ وہ اقتدار و اختیار کے آخر ترین منبع (یا اس کے سبب اول) کی تشریح ہے، بلکہ اس سے مقصود ایک ہمہ گیر مجرد کلیہ قائم کرنا ہے جس سے یہ ظاہر ہوتا ہو کہ موجودہ زمانہ کی سیاسی دنیا میں اس کا عمل درآمد اس طرح ہوتا ہے۔ اس اصول کو اس مفہوم میں تسلیم کرنے سے بالطبع یہ لازم آتا ہے کہ سلطنت و قانون کے اصطلاحی معنی کو بھی محدود کیا جائے۔ لفظ سلطنت میں صرف وہی قویں داخل ہوں گی جو ایک مختتم نظم و نسق اور فرمان و اطاعت کے معینہ تعلقات کو پورا کرتی ہوں۔ قانون کا مفہوم یہ ہوگا کہ وہ صرف ایک حکم ہے جو سلطنت کے منتظم اقتدار اعلیٰ کی جانب سے بلا واسطہ یا بالواسطہ شائع کیا جاتا ہے (بالواسطہ کا مطلب یہ ہے کہ کسی قائم شدہ رسم و رواج کے شکست کرنے سے بالا راہ انکار کیا جائے) اس طرح اس کے مفہوم کی وسعت میں جو کمی واقع ہوتی ہے اس کی تلافی اس کی قطعیت و اہمیت سے پوری ہو جاتی ہے۔

لیکن بعض مصنفین اسے زیادہ پسند کرتے ہیں کہ مین کے اعتراض کے

لہ برائش لکھتا ہے کہ کون شخص ”قانون“ صاحب اقتدار اعلیٰ اپنے بیان سوالات سے بالکل علیحدہ شے ہے کہ کیوں وہ صاحب اقتدار ہے اور کس نے اسے صاحب اقتدار بنایا ہے۔ وہ تاریخی واقعات جن کے ذریعہ کسی خاص حکمران کو اقتدار حاصل ہوا ہے، نیز وہ اخلاقی وجوہ جن کی بنا پر اسے اطاعت کا حق حاصل ہے، ان کا تعلق تاریخ، فلسفہ سیاسیات یا اخلاقیات سے ہے اور یہ ان سوالات سے بالکل علیحدہ ہیں جن کا واسطہ قانون سے ہے اور صاحب اقتدار اعلیٰ کے تعین اور اس کے اختیارات کی تجدید کے خارج قانونی سوالات کے ساتھ ان مباحث کو خلط ملط کر دیا جاتا ہے تو اس سے سوائے ابتری کے کچھ حاصل نہیں ہوتا“ ”مطالعات تاریخ و اصول قانون“ (Studies in History

رفع کرنے کے لئے سلطنت و قانون کے معنی میں وسعت دے دیں اور مشرقی و دیگر اقوام کو جن کا سیاسی ارتباط آسٹن کے تجزیے سے مطابقت نہیں رکھتا، انہیں بھی اس مفہوم میں شامل کر لیں۔ مثلاً وڈروڈسن قانون کا ایک ایسا تصور دہنی پیش کرتا ہے جسے معینہ حکم سے کوئی مطابقت نہیں ہے بلکہ اس کی کوشش یہ ہے کہ اس مفہوم میں وہ تمام رواجی عملدرآمد بھی شامل ہو جائیں جن کی پابندی لازم ہوگئی ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ ”قانون“ مسلمہ خیالات و عادات کا وہ جزو ہے جسے حکومت کے اقتدار و اثر کی رو سے یکساں قواعد کی صورت میں قطعی و صریحی طور پر تسلیم کر لیا گیا ہے“ ان قواعد کا وہ حصہ جو بالارادہ قانون کی صورت میں وضع کیا جاتا ہے وہ اس کا صرف ایک ضمنی جزو ہے۔ ایک حد تک وہ ان پرانے رسم و رواج سے پیدا ہوتے ہیں جو کل قوم کے متفقہ عمل سے صورت پذیر ہوئے ہیں، کسی شاہی یا قانونی حکم سے وجود میں نہیں آئے ہیں ”قانون کے دیگر مخارج میں ایک مخرج معمولات کے وہ قواعد ہیں جو مذہبی عقیدے پر مبنی ہیں اور دوسرا مخرج وہ فیصلے ہیں جو موجود الوقت قوانین پر حکم لگانے والے نافذ کرتے ہیں اور اس طرح اس کے مفہوم کو وسیع کر دیتے ہیں۔ وڈروڈسن نے جو خیال یہاں ظاہر کیا ہے اس کا مقصود یہ ہے کہ قانون کے تحلیلی بیان اور سرہنری میں کے اعتراض میں ہم نوٹی پیدا ہو جائے، مگر کچھ بھی غالباً یہ اعتراض باقی رہ جائے گا کہ آیا مذہب ممالک کے باب میں اس کلیہ سے کہ ”حکمران کا کسی امر کو جائز رکھنا بمنزلہ اس کے حکم دینے کے ہے“ قانون کے تمام مذکورہ بالا مخارج آسٹن کے اصول کے تحت میں نہیں آ جاتے؟

۴۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ کا نظریہ۔ آسٹن کے نظریہ اقتدار اعلیٰ کے متعلق ان اعتراضات کے علاوہ جن کا ذکر اوپر ہو چکا ہے بعض اور وجوہوں سے بھی خودہ گیری کی گئی ہے۔ یہ کہا گیا ہے کہ اگرچہ اقتدار قانونی کے تصور سے علیٰ حالہا انکار نہیں کیا جاسکتا، مگر اسے جس حد تک وسیع ہونا چاہئے اس حد تک وہ

وسیع نہیں ہے، اس سے تو یہ معلوم ہوتا ہے کہ فلاں شخص یا فلاں اشخاص قانونی طور پر یہ قدرت رکھتے ہیں کہ باقی حصہ قوم کے لئے با اقتدار احکام نافذ کر سکیں مگر اس سے سیاسی طاقت کے آخری مخزن کا صحیح صحیح پتہ نہیں چلتا۔ ایک مطلق العنان شاہی میں تمنا بادشاہ کی مرضی قانونی اقتدار کا حکم رکھ سکتی ہے مگر یہ ممکن ہے کہ خود بادشاہ کسی چالاک مذہبی پیشوا یا کسی حاوی وزیر کے ہاتھ میں محض کٹھ پتلی ہو۔ جن ملکوں میں نیا بتی حکومت قائم ہے ان میں منتخب شدہ حکمران جماعت اصلاً یا ظاہراً عارضی طور پر قانونی اقتدار پر قابض ہوتی ہے، مگر ہم انتخاب کنندوں کی اس عام جماعت کی نسبت کیا کہتے ہیں جس کی مرضی کے وہ لوگ نائندے ہیں اور جس سے وہ اختیار حاصل کرتے ہیں۔ کیا سیاسی ربط و اطاعت کی اتنی ہی تشریح کافی ہے کہ ہم بادشاہ یا مجلس وضع قانون کے قانونی تفوق پر اکر رک جائیں اور اس کے غلبہ میں جو حقیقی و اصلی منبع اقتدار ہے اس کے تسلیم کرنے سے انکار کر دیں، در انحالیکہ یہ ممکن ہے اس بادشاہ یا اس مجلس کا یہ تفوق محض برائے نام، زوال پذیر، اور دوسروں کا عطا کیا ہو۔ ان وجوہ سے حال کے بعض مصنفوں نے یہ چاہا ہے کہ آسٹن کے نظریہ میں خالص قانونی اقتدار اعلیٰ کے ساتھ حقیقی یا سیاسی اقتدار اعلیٰ، کا بھی اضافہ کر دیں، ان کا

لہ سیاسی اقتدار اعلیٰ کے نظریے کے متعلق طالب علم کتب ذیل سے استفادہ کر سکتا ہے :-

۱۔ و۔ اے۔ وی۔ ڈالسی، ”قانون نظام سلطنت“ (Law of the

Constitution

ڈیوڈ۔ جی۔ ہچی ”اصول مداخلت سلطنت“ (Principles of State

Interference

سیجک ”مبادی سیاسیات“ (Elements of Politics) باب سی ویکم

میک گائی ”سلطنت و فرد واحد“ (State and Individual)

باب ہیم و دہم۔

یہ قابل اثناء ابیات علم قانونی و سیاسی اقتدار اعلیٰ کے فرق باہمی کو قابل فہم و قابل تدریس سمجھتے ہیں۔

منشایہ نہیں ہے کہ آئین کی تحلیل کے نتائج کو بیکار کر دیں بلکہ وہ صرف اس امر پر توجہ دلاتے ہیں کہ اس نظریہ سے اعلیٰ اختیار سیاسی کی ماہیت اور اس کے جائے قرار کی کامل تشریح نہیں ہوتی، پروفسر ڈارلٹی کا قول ہے کہ ”صاحب اقتدار اعلیٰ کے عقب میں جسے اہل قانون تسلیم کرتے ہیں ایک اور فرمانروا ہے جس کے آگے اس قانونی فرمانروا کو جھکنا پڑتا ہے“ پروفسر سچوک نے اس زیر بحث نکتہ کی توضیح یوں کی ہے کہ ایسے مفروضہ حالات قائم کئے ہیں جن میں یہ صاف عیاں ہے کہ سیاسی اختیار کا آخری ذریعہ قانونی فرمانروا کے ہاتھ میں نہیں ہے۔ ایک غیر ذمہ دار آمر مطلق جسے مجلس عمومی چند برسوں کے لئے مقرر کر دے اور وہ دوبارہ مقرر ہونے کی خواہش نہ رکھتا ہو قانونی و عملی حیثیت سے اسے فرمانروا کہا جاسکتا ہے لیکن اگر وہ دوبارہ مقرر کا خواہاں ہو تو پھر اس مجلس کو سیاسی قوت کا غلبہ حاصل ہو جاتا ہے جس کے خواہشات کا وہ تابع ہو اور اس کا قانونی اقتدار اعلیٰ حقیقی قوت کا آخری محل و مرکز نہیں رہتا۔ یا فرض کیا جائے کہ کوئی بادشاہ عادتاً کسی پیشوا کے مذہبی کی اطاعت کرتا ہے اور اس اطاعت کا سبب عالم آخرت کے عذاب کا خوف نہیں ہے بلکہ وہ یہ سمجھتا ہے کہ اگر اس کی رعایا یہ یقین کرنے لگے کہ وہ (بادشاہ) بالتحقیق مقبور خدا ہے تو پھر رعایا کا مطیع رکھنا مشکل ہو جائے گا، تو اس صورت میں ہمیں بالاتفاق یہ ماننا پڑے گا کہ اب اسے کامل اقتدار اعلیٰ نہیں حاصل رہا ہے“ اگر ہم اس سلسلہ دلائل کی پیروی کریں تو ہم بخوبی یہ خیال قائم کر سکتے ہیں کہ بہت کم ایسا ہوگا کہ قانونی و سیاسی اقتدارات اعلیٰ متحد و منطبق ہوں۔ کسی سلطنت میں اگر وہ مذہبی کسی سلطنت میں اہل فوج و اصحاب جائداد کے طبقے کسی میں بادشاہ کے حاشیہ نشین یا دارالسلطنت کا حاوی اثر اعلیٰ عاملانہ طاقت قرار پایا جائے گا اور حالات عامہ کی سربراہی انہیں میں سے کسی کے ہاتھ ہوگی۔

یہاں اس خیال کا ظاہر کر دینا مناسب ہوگا کہ اکثر حالات میں سیاسی اقتدار اعلیٰ قوم کی عام جماعت کے اندر مضمر ہوتا ہے، یا کم از کم یہ کہ آئین دہندوں کی اس جماعت کے طبقے میں ہوتا ہے جو جمہوری ملکوں میں عملاً کل بالغ آبادی پر مشتمل ہو سکتا ہے۔ اس خصوص میں خود آئین اس وچپ غلطی میں پڑ گیا کہ

اس نے انتخاب کنندوں کی جماعت کی طرف نہ صرف سیاسی بلکہ قانونی اقتدار اعلیٰ کو منسوب کرنے کی کوشش کی۔ یہ مغالطہ اب صاف ظاہر ہو گیا ہے کیونکہ رائے دہندوں کو اگرچہ عینہ حقوق کے بعد مجلس وضع قانون کے ارکان کے منتخب کرنے کا قانونی حق حاصل ہے مگر (قانوناً) ان کو اس سے زیادہ کوئی سیاسی قوت نہیں حاصل ہے۔ بیشتر حکومتوں میں تو یہ ہے کہ وہ نہ کوئی قانون منظور کر سکتے ہیں اور نہ مجلس وضع قانون کی کسی کارروائی کو مسترد کر سکتے ہیں۔ مثلاً برطانیہ عظمیٰ میں (قانونی حیثیت سے) پارلیمنٹ کو اس کا کامل اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنے دائمی قیام کا قانون نافذ کر کے رائے دہندوں کو ان کے حق انتخاب سے محروم کر دے۔ انتخاب کنندوں کو قانونی طور پر صاحب اقتدار صرف اسی ملک میں کہہ سکتے ہیں جس میں بدایت، مراجعت کا اصول لازمی و عام قرار دے دیا گیا ہو، مگر اس خلط بحث میں پڑنے کے بجائے جس سے آسٹن نے خود اپنے اصول و طریق کی حقیقت کو خراب کر دیا ہے، یہ کہنا زیادہ موزوں و مناسب ہوگا کہ اقتدار سیاسی کی آخری حد انتخاب کنندگان ہیں۔ لیکن اس رائے کے خلاف بھی کچھ کہا جاسکتا ہے۔ کیا یہ خیال میں نہیں آسکتا کہ بادشاہ کے مانند رائے دہندے بھی گروہ مذہبی کے زیر اثر ہوں یا وہ عملاً زمیندار، اصحاب ثروت، یا کسی خاص طبقے کے اشارے پر کام کرتے ہوں۔ ان حالتوں میں سیاسی اقتدار اعلیٰ کا پتہ چلانے کے لئے انتخاب کنندوں کو چھوڑ کر ایک قدم اور آگے بڑھنا پڑے گا۔ مہمذا کیا یہ قیاس میں نہیں آتا کہ جن صورتوں میں جماعت انتخاب کنندگان کو محدود رکھا گیا ہے مثلاً عورتوں کو حق انتخاب سے خارج کر دیا گیا ہے ان صورتوں میں رائے دہندوں پر غیر رائے دہندہ طبقہ کا اثر پڑ جائے گا۔ پس یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ کس جمہوری ملک کے رائے دہندے دائماً اور لازماً اقتدار اعلیٰ کا

لہ بروفسر سجوک نے اپنی کتاب ”مبادی سیاسیه“ (Elements of Politicon) کے ایک ضمیمہ میں آسٹن کی بنیاد کے عدم امکان کے ثابت کرنے کی کوشش کی ہے۔
 لہ اس کے لئے حصہ دوم باب چہارم (جماعت عدالتی و انتخاب کنندگان) دیکھنا چاہئے۔

قطعی و آخری منبع و مخرج ہوتے ہیں۔

۵۔ تنقید حقیقت یہ ہے کہ اس اقتدار آخری کی تہ تک پہنچنے کی جس قدر کوشش کیجئے اسی قدر وہ دور ہوتا جاتا ہے۔ اول اول تو سیاسی اقتدار اعلیٰ کا خیال بہت واضح و قرین قیاس معلوم ہوتا ہے مگر زیادہ تعمق نظر سے دیکھنے سے وہ ایک طرح کا "مسیب اول" بن جاتا ہے اور وہ سیاسیات کے اندر اس "مسیب اول" کا پتہ لگانا ویسا ہی دشوار ہے جیسا عالم طبیعیات میں جس وقت کوئی شخص آسٹرن کے خشک تصور قانونیت سے قدم آگے بڑھتا ہے تو پھر سوائے اتری کے کچھ نظر نہیں آتا۔ موجودہ زمانے کی سلطنت میں اشخاص کی ایک جماعت جسے قانون ساری کا غیر محدود حق حاصل ہے ایک معین و مرئی جماعت ہے مگر وہ خاص شخص یا چند اشخاص کی وہ خاص جماعت جو درحقیقت ہر طرح پر فوقیت رکھتی ہے، اس کا جب تجزیہ کیا جائے کہ اس سے ایک ناقابل حل پیچیدگی پیدا ہو جاتی ہے۔

پروفیسر ریچی اور دوسرے لوگوں نے اس مشکل سے بچنے کی یہ صورت نکالی ہے کہ سیاسی طاقت کا آخری مخزن ہمیشہ عوام الناس کو قرار دیا جائے جس طریق سے بھی اس کی تحقیق کی جائے اقتدار کے آخری مخزن کا پتہ نہیں چلتا ہے، انتخاب کا بلا واسطہ اختیار اور تہدید، تحویف، علانیہ بغاوت کے بالواسطہ اثرات سب ایک ہی نتیجے پر پہنچاتے ہیں کہ "قوم" بھی کوآئی قوت حاصل ہے، جب آخری حیلہ یعنی استعمال قوت کی ضرورت پڑتی ہے تو لازماً انھیں کو غلبہ حاصل ہو جاتا ہے۔ اس لئے وہ حکمرانی کے جس طریق کے بھی مطیع ہوتے ہیں وہ معنًا انھیں کی منظوری سے قائم رہتا ہے۔ اس طریق بحث میں عوام الناس کے اقتدار اعلیٰ کے نظریے کو انتہائی حد پر پہنچا دیا گیا ہے۔ یہ نظریہ صرف اس کہنے پر اکتفا نہیں کرتا کہ قوم یا قوم کے حصہ غالب کو اعلیٰ اقتدار حاصل ہو جاتا ہے، بلکہ وہ یہ کہتا ہے کہ ہر صورت میں قوم کو یہ اقتدار حقیقتاً حاصل ہے چونکہ قوم کو ایسا مادی غلبہ حاصل ہے کہ اگر وہ کافی طور پر مشغول ہو جائے تو موجودہ وقت حکومت کو نیست و نابود کر سکتی ہے، اس لئے ان کی برداشت تہدید کی ہمیشہ

کوئی نہ کوئی حد ہونا چاہئے۔ ان حدود کے اندر اگرچہ وہ اطاعت شعار ہوتے ہیں مگر جب حالت انتہا کو پہنچ جاتی ہے تو پھر وہی مالک ہو جاتے ہیں۔ ان کا حکومت کے وجود پر رضامند ہونا بالمعنی اور شاید بغیر ارادے کے ہوتا ہے اور غالب وجوہ اس صومبی معاہدے کے اصول پر نہیں ہوتا جو روس کے ہموطنوں کے دلوں میں موجود تھا، اس امر کی صداقت میں بھی کوئی شک نہیں ہے کہ وہ اس قسم کی رضامندی کا اظہار کرتے ہیں اور یہ کہ سیاسی اقتدار اعلیٰ کی ہمہ گیر حقیقی بنیاد یہی رضامندی ہے۔ مسٹر ریچی کا قول ہے کہ ”دستام مالک روس کا زار اسی طرح اپنی قوم کی مرضی کے تابع ہو کر فرمانروائی کرتا ہے جس طرح حقیقت سوئٹزرلینڈ کی عاملانہ جماعت حکمرانی کرتی ہے، عوام ان کے اقتدار اعلیٰ کا اس قسم کا نظریہ اگرچہ بادی النظر میں دلکش معلوم ہوتا ہے مگر اس کی بنیاد بالکل مغالطہ پر ہے۔ وہ یہ فرض کرتا ہے کہ عملاً جسمانی قوت کی فوقیت بالضرور عام قوم یعنی اس کے حصہ کثیر کو حاصل ہوگی۔ اس فرض کرنے کے یہ معنی ہیں کہ فوجی تیاری، نظم و نسق اور باہمی مفاہمت کو بالکل نظر انداز کر دیا جائے۔“

لہ پر دفسر ریچی سیاسی اختیار کے منابع میں ان تمام تاریخی حقیقی اثرات کو شامل کرتے ہیں جن سے حکومت کا موجودہ میلان طبعیت اور ان کی رائے قائم ہوئی ہے۔ سیاسی اقتدار اعلیٰ کا آخری مخزن اشخاص کی وہ معین تعداد نہیں ہے جو اس وقت موجود ہیں بلکہ ان اشخاص کی رائے اور ان کے احساس اس کے آخری مخزن ہیں، اور ان آزاد احساس میں گزشتہ روایات، جو موجودہ کی ضرورتیں اور آئندہ کی امیدیں سب کا برابر حصہ ہے، ”روسی قوم کی نسبت مسٹر ریچی یہ بحث کرتے ہیں کہ ”زار کے حق خدا داد کا اعتقاد اس کی قوت کا منبع اور اس کی اطاعت کی بنیاد ہے، اس قسم کا خیال میک کگنی کی (سلطنت و فرد واحد) (State and Individual) میں بھی ظاہر کیا گیا ہے۔“ پس قوم کی موثر قوت اس کے تمام ارکان کی مجموعی حیثیت میں پائی جاتی ہے۔ اس سے بحث نہیں کہ وہ اپنے اعلان و اظہار کے لئے کیا صورت اختیار کرتی ہے اور کن لوگوں کو وہ اپنی جانب سے عمل کرنے اور لئے قائم کرنے کا اختیار دیتی ہے۔ اصلی یا ”سیاسی“ اقتدار اعلیٰ قوم کی مرضی ہی میں مضمر ہوتا ہے۔

ایک قوم جس میں اسی لاکھ غیر مسلح آدمی ہوں انہیں ایک لاکھ سپاہ جو اس زمانے کے آلات حرب مسلح اور قاعدے کے ساتھ مرتب ہو بہت آسانی کے ساتھ مرعوب کر سکتی ہے۔ سو مجرموں کے دس بارہ مسلح محافظوں کی نگرانی پر رضا مند ہونے سے یہ دلیل نہیں قائم ہو سکتی کہ ان محافظوں کا اختیار قریب یا بعید کسی لحاظ سے ان مجرموں کی رضا مندی کے تابع ہے جنگ سے پیشتر کے روس کے سیاسی ارتیاط کی مناسب تاویل جو کچھ بھی رہی ہو مگر کم از کم اتنا تو ذہن میں آتا ہے کہ اس کے مطلق العنان حکمران کو اتنی وسیع تنخواہ دار فوج سے جو قوت حاصل تھی وہ قیام سلطنت کے لئے عام رعایا کی رضا مندی و خوشنودی سے کسی طرح کم درجہ پر نہیں تھی۔ تحقیق سے یہ امر واضح ہو جاتا ہے کہ یارمی نہیں ہے کہ محض تعداد کی کثرت کو ہمیشہ قوت و غلبہ حاصل ہو۔ یہ حالت اسی تناسب سے ہوتی ہے جس قدر اسے نظم و نسق، تیاری اور قرار دادہ تجویز پر عمل کرنے کے مواقع حاصل ہوں، اس لئے سیاسی اقتدار اعلیٰ کے نظر سے تو اس کے پیروں پر کھڑا کرنے کے لئے ضروری ہے کہ زمین کو از سر نو درست کیا جائے اور یہ دعویٰ کیا جائے کہ اقتدار اعلیٰ کا آخری منبع عوام الناس یا کثرت تعداد نہیں ہے بلکہ اشخاص کا وہ قومی ترین گروہ ہے جس میں متفقاً کام کرنے کا ملکہ ہو، لیکن چونکہ عموماً یہی ہوتا ہے کہ کسی گروہ میں متفقاً کام کرنے کی قابلیت اس وقت پیدا ہوتی ہے جب اسے ایک معینہ طریق پر ترتیب دیا جائے اور وہ کسی خاص شخص یا چند اشخاص کے حکم کے مطابق عمل کرے، اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ اقتدار اعلیٰ کی عمل میں ملائے والی قوت اس گروہ کی مجموعی مرضی نہیں ہے بلکہ وہ اس شخص یا ان اشخاص کی مرضی ہے جن کی اطاعت کا اس گروہ میں سے ہر شخص فرداً فرداً جو کر ہوتا ہے، پس اقتدار اعلیٰ کے آخری منبع کی تلاش پھر سابق کی طرح مظنون و مہوم ہو جاتی ہے۔

۶۔ منقسمہ اقتدار اعلیٰ۔ اعلیٰ و غیر محدود اختیارات کے استعمال کے متعلق ممالک متحدہ امریکہ کی خاص حالت کے لحاظ سے ایک ہی ذی اقتدار

جماعت کے اس ہمہ گیر اصول میں تبدیلی کرنے کی ایک اور کوشش کی گئی ہے۔ جیسا کہ اوپر بیان ہو چکا ہے اس ملک میں غیر محدود اختیارات نہ تو متحدہ حکومت کو حاصل ہیں اور نہ کسی خاص ریاست کی حکومت کو یہ اختیارات حاصل ہیں۔ ان دونوں کے آئینی اختیارات کی ایک قطعی نوعیت کے متعلق مدتوں تک سخت بحث ہوتی رہی ہے۔ اسی مباحثہ میں منقسمہ اقتدار اعلیٰ کا نظریہ پیدا ہو گیا۔ اس اصول کے موافق مجموعی اقتدار اعلیٰ ریاستوں کی حکومت اور متحدہ حکومت کے درمیان تقسیم کر دیا گیا تھا، اس میں سے ہر ایک کو اپنے حدود کے اندر کامل اختیار فرما سوائے حاصل تھا مگر اپنی حد سے باہر وہ قانوناً ایک دوسرے کے اختیار فرما سوائے سے محصور نہیں۔ اقتدار اعلیٰ کی نسبت یہ خیال اس تصور ذہنی کے بالکل منافی ہے جس کی بحث اوپر ہو چکی ہے۔ متحدہ حکومت پر اقتدار اعلیٰ کے اس تحلیلی اصول کے موزوں و مناسب اطلاق کے متعلق اس وقت بحث ہوگی جب اتحادی نظم و نسق کے عام مضمون پر بحث کی جائیگی۔

اصول اقتدار اعلیٰ کی تنقید جدید۔ ادھر چند برسوں سے اصول اقتدار اعلیٰ کے متعلق ایک دوسری ہی نظر سے مزید بحث و تنقید ہوتی رہی ہے۔ یہ بحث پیش کی جاتی ہے کہ جن قوانین و ضابطہ سے نظم معاشرت کے ارتباط کا اظہار ہوتا ہے، ان میں سے سلطنت صرف ایک قوت ہے کہا جاتا ہے کہ مذاہب، اتحادات مزدوران اور اس قسم کے دوسرے مختلف جماعات و روابط جیسے زبردست تنظیمات شخصی زندگی و عادات و اطوار پر واقعاً اس قدر زیادہ اقتدار رکھتے ہیں، کہ معاشری انضباط کا جو نظریہ ان سے اغراض برتے وہ لا حاصل و بیمعنی ہے۔ ڈاکٹر جی، این فکس لکھتے ہیں کہ ”ایک شخص اسٹن (کے بیان) کو بدیہی الثبوت سمجھ کر ابتدا کرتا ہے۔ آگے چل کر اسے معلوم ہوتا ہے کہ اس بیان میں بہت سے شرائط لگانے کی ضرورت ہے۔ اور آخر انجام میں یہ ہوتا ہے کہ وہ اس کے تمام طریق کو محض تجریدی و نظری طریق قرار دے دیتا ہے۔“ پس اس لحاظ سے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ

آسٹن حکم و اطاعت کے جس بحس عملدرآمد سے سلطنت کا کلی نقشہ کھینچنا چاہتا ہے، صرف اسی کا مطالعہ نہ کیا جائے، بلکہ ان مجموعی شکلوں کا بھی مطالعہ کیا جائے جو خود نظم معاشرت کو حقیقت کا جامہ پہناتی ہیں۔ اس نقطہ خیال کو جرمانی مقنن اور کوگیر کے مطالعات وغیرہ سے اور نیز اس کام سے جو انگلستان کے انڈر پروفیسر ایف ڈبلیو میلینڈ نے جرمانی خیال کے زیر اثر انجام دیا بہت تقویت پہنچی ہے۔ خود ہمارے زمانہ میں یہ خیال کہ آسٹن کی قراردادہ سلطنت ہی سب کچھ نہیں ہے، اتحادات مزدوران کی ترقی و قوت سے بہت کچھ ترقی کر گیا ہے اور اس سے بھی زیادہ اس خیال کو ترقی اس امر سے ہوئی ہے کہ معاشری اقتدار کے متعلق ان قوتوں کا عملدرآمد بڑھتا جا رہا ہے جو سلطنت کے توسط سے نہیں، بلکہ اس سے مخالف ہو کر کام کرتی ہیں۔ اس منشا کی توضیح اس قسم کے امور سے ہوتی ہے جیسے ”براہ راست عمل“ عام ہر تال، کام کرنے والوں کی وسیع تعداد کی استشاری رائے بالشورم کے متعلق پوپ کا براہ راست فرمان، پس جس نسبت سے جماعتیں اور انجمنیں (تاریخی ہوں یا عملی) اہمیت میں ترقی کرتی جاتی ہیں۔ اسی نسبت سے سلطنت و قانون کی حیثیت گھٹتی جاتی ہے مسٹرانٹ بارکر لکھتے ہیں کہ جماعتوں کے متعلق جس قدر زور دیا جاتا ہے، یہ امر بجائے خود ہمارے نظریہ سلطنت پر اثر ڈالتا ہے۔ ہم سلطنت پر اس اعتبار سے کم نظر ڈالتے ہیں کہ وہ عام زندگی بسر کرنے والے افراد کی ایک انجمن ہے، لیکن اس اعتبار سے اس پر زیادہ نظر ڈالتے ہیں کہ وہ ان افراد کی انجمن ہے جو پہلے ہی سے جماعتوں میں متحد ہو چکے ہیں، جن میں سے ہر ایک کی ایک عام زندگی ہوتی ہے اور پھر یہ جماعتیں ایک اور بڑی اور بلند جماعت (سلطنت) میں متحد ہوتی ہیں تاکہ اپنے زیادہ بڑھے ہوئے اور زیادہ

ایف، و۔ ڈبلیو۔ میلینڈ: نظریات سیاسی یا از منہ وسطی،

(Political Theories in the Middle Ages) سولہ

ضروری مشترک اغراض کو حاصل کر سکیں۔ لیکن آسٹن کے نظریے کے حامی کو یہ جواب دینے کا موقع حاصل ہے کہ اس طریق تنقید کا نفع صرف یہ ہے کہ آسٹن کے اصلی نظریہ کا جو مقصد تھا کہ کیا ہونا چاہیے اور کیا کرنا ہے۔ اس میں خلط بحث پیدا کر دیا جائے۔ وہ یہ کہہ سکتا ہے کہ اس کا منشا منظم نوع انسانی کی تمام صورتوں سے بحث کرنے کا نہیں تھا بلکہ اس کا مقصد صرف ایک صورت سے بحث کرنا تھا۔ اس نظریہ کی اہمیت یہ تھی کہ اس نے سوت کی انہی میں سے ایک تانگا نکال لیا اور اسے آخر تک لے گیا۔ اس کی تجرید ہی اس کی قوت تھی۔ اس نے قائم شدہ قانونی حقوق کی ایک صاف کیفیت نظر کے سامنے پیش کر دی، اور اس کا ادا نہیں کیا کہ وہ تاریخی مبدعوں اور تھاکے تعلق بھی کچھ کہنا چاہتا ہے۔ یا رائے عامہ اخلاق عامہ کے ساتھ قانون حقوق کے تعلق کو بیان کرنا چاہتا ہے۔ اس طرح جس اختلاف آرا کا آغاز ہوا ہے اس کا آئندہ انحصار غالباً بہت کچھ اس پر ہو گا کہ ہمارے اس موجودہ ماحول کی جدید طاقتوں کے اندر سلطنت کے ہمدیدی اختیارات کا حشر کیا ہوتا ہے۔

کتاب قابل مطالعہ

جے۔ آسٹن۔ ”خطبات اصول قانون“ Lectures on Jurisprudence
جلداول خطبہ ششم۔

لہ آرلنٹ بارکر۔ ہربرٹ (اسپنسر کے) وقت سے موجودہ وقت ۱۹۱۵ء تک

انگلستان کے سیاسی خیالات Political Theories in England from

Herbert Spencer to the Present Day ۱۹۱۵ء

۷۷ جدید تنقید کے نقطہ نظر سے نظریہ سلطنت کی مزید بحث ایچ۔ جے۔ لاسکی کی

Studies in the Problem of

تصنیف مطایعات مثلاً اقتدار اعلیٰ

Sovereignty. (شکلمیں دیکھنا چاہیے)

Early History of Institutions سرایچ۔ بین۔ تاریخ تنظیمات قدیمہ

باب دوازدہم و سیزدہم (طبع چہارم ۱۸۸۵ء)

Elements of Politics

انٹیج۔ سبجوک۔ (مبہادی سیاسیہ

باب بہت دیکم (۱۹۱۰ء)

اسناد و مزید

Studies in History

یٹمز برائٹس "مطالعات تاریخ و اصول قانون"

and Jurisprudence مقالہ دہم

History of سی۔ ای۔ میریم۔ "تاریخ نظریہ اقتدار اعلیٰ از زمان روسو"

the Theory of Sovereignty since Pensean ۱۹۰۰ء

سر جیمز اسٹون "د سالہائے یوم السبت" (Horae Sabbaticae) ۱۸۹۶ء

The State and the

ڈیپلو۔ اس۔ میک گکینی۔ "سلطنت و فرد واحد

Individual ۱۸۹۶ء

Principles of State

ڈی جی۔ رچی۔ "د اصول مد اخلت سلطنت"

Interference

Law of the ای، ڈی۔ ڈالٹی۔ قانون دستور

- constitution ۱۸۸۵ء

ای بار کر۔ ہر برٹ اسپنسر کے وقت سے موجودہ وقت تک کے

Political thought in England

انگلستان کے خیالات، (

from H. Spencèr to the Presentday ۱۹۱۵ء

Studies in the

ایچ جے۔ لاسکی۔ "مطالعات مسئلہ اقتدار اعلیٰ"

Problem of Sovereignty ۱۹۱۵ء

The Austunian Theory) ڈیپلو جیمز دبراؤن۔ آسٹن کا نظریہ قانون

(of Law, ۱۹۱۳ء

جے سی، گرے۔ ماخذ قانون (The Sources of Law) ۱۹۰۹ء

پانچم

آزادی افراد

۱۔ مافی آزادی کے تخیل کی صورت پذیری۔ ذی اقتدار تحدیدی طاقت پر اس کا انحصار (۲) وہ خاص خاص مفہم جو اکثر لفظ آزادی کی طرف منسوب کر دیئے جاتے ہیں۔ (۳) ذی حیاتی نظریہ ملکیت۔ (۴) تنقید۔ (۵) اپنے آپ پر غور کی دقیق تشبیہات سلطنت کی شخصیت (۶) تنقید۔

۱۔ مافی آزادی کے تخیل کی صورت پذیری ذی اقتدار تحدیدی طاقت پر اس کا انحصار سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کے نظریے کے ایک صورت پر قائم ہو جانے سے سلطنت و افراد کے تعلقات باہمی کے مباحث کا خاتمہ نہیں ہو جاتا۔ اس موجودہ باب کا مقصد یہ ہے کہ ایک مستظم سیاسی اقتدار کے تحت میں افراد کی حیثیت اور انفرادی آزادی کی ماہیت و وسعت کی مزید تحقیق و تدقیق کی جائے۔ پہلی نظر میں سلطنت کے اقتدار اعلیٰ اور انفرادی آزادی کے خیالات ایک دوسرے سے بالکل متضاد معلوم ہوتے ہیں۔ جب ہم یہ کہتے ہیں کہ از روئے قانون سلطنت سب پر فائق ہے، اس کے قانونی اختیار کی کوئی حدود نہایت نہیں ہے اور کسی شخص واحد کو سلطنت کے اقتدار کے مقابلہ میں کسی قسم کا کوئی قانونی حق حاصل نہیں ہے تو یہ معلوم ہوتا ہے کہ ہم انفرادی آزادی کے وجود ہی سے انکار کر رہے ہیں؛ لیکن جب زیادہ وقت نظر سے ان الفاظ پر غور کیا جائے گا تو یہ خیال رنج ہو جائے گا، اور یہ معلوم ہونے لگے گا کہ سلطنت کا اقتدار اعلیٰ اور آزادی ایک دوسرے سے متضاد ہونے کے بجائے ایک دوسرے کے مماثل و متناسب ہیں، اور سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کے

تسلیم کیے بغیر انفرادی آزادی کے کسی قانونی تصور کا پیدا ہونا ہی ممکن نہیں ہے۔
 ہمیں اول اس امر پر خیال کرنا چاہیے کہ ”حریت“ اور ”آزادی“ اور
 ”آزاد“ کے الفاظ مختلف معنوں میں استعمال کئے جاتے ہیں اور ان کے
 مفہوم میں بہت بڑی وسعت ہے۔ پروفیسر رچی کہتے ہیں کہ ”لیکن بادشاہ جیمز
 کے نزدیک ایک ”آزاد“ بادشاہی کے معنی مطلق العنان بادشاہی کے تھے۔
 پس جس شے کو ہم آزاد ”حکومت“ کہتے ہیں، اس کو ”آزاد“ بادشاہی سے
 کچھ لگاؤ نہیں ہے۔ جماعت، طبقات اور افراد کی آزادی سے مراد ان کے
 خاص امتیازات ہیں اور اس طرح اس ”آزادی“ اور غیر امتیازوں کی ”آزادی“
 کے درمیان بہت سے مناقشات پیدا ہو جاتے ہیں۔ ممکن ہے کہ ”آزادی“ کا
 نتیجہ یہ ہوا ہو کہ عملاً ایک جماعت دوسری جماعت کو غلام بنائے، ممکن ہے کہ
 ایک ”آزاد“ کلیسا اس حد تک ”آزادی“ خیال کو روا نہ رکھے جس حد تک
 سلطنت کے غیر آزاد کلیساؤں میں جائز ہو، ان خاص مثالوں میں جن
 مشکلات کا اشارہ کیا گیا ہے، ان میں اس امر کا بھی اضافہ کرنا چاہیے کہ
 لفظ ”آزادی“ کا استعمال ایک ایسے عمومی معنی میں بھی ہوتا ہے جس کی
 غرض کوئی ظاہر و عیاں خواہش ہوتی ہے اور اس کے ساتھ ہی یہ خواہش
 فی نفسہ ایسی سادی ہوتی ہے کہ اس کی مزید تعریف و توضیح کی ضرورت
 نہیں معلوم ہوتی۔ یہ امر بے تکلف تسلیم کر لیا جاتا ہے کہ ہر شخص کو کامل آزادی
 حاصل ہونا چاہیے اور آزادی میں کسی قسم کا بھی خلل ڈالنا نا انصافی ہے لیکن
 خود لفظ آزادی کے لئے کسی خاص تحقیق کی ضرورت نہیں سمجھی جاتی۔ اس
 لفظ کے ایک حتمی و قطعی مفہوم معین کرنے سے شخصی آزادی کا وہ پراسرار
 و ناممکن العمل خیال فوراً ہوا ہو جاتا ہے جس کی روشنی میں سلطنت کا ہندوی اختیار
 ناجائز و ناروا معلوم ہوتا ہے۔ اس قسم کا خیال انتہائی شکل میں ”فطری آزادی“
 کے اس مفروضہ میں ظاہر ہوتا ہے جس کا ابھی ابھی ذکر ہو چکا ہے اور جس سے

انسان سلطنت سے بے تعلق ہو کر اور قیام سلطنت کے قبل مستفید ہوتا رہا ہے اور جس میں سلطنت کی تنظیم سے قطع و برید ہو جاتی ہے۔ روسو نے کہا ہے کہ مدعا معاہدہ معاشری سے انسان جس شے کا نقصان اٹھاتا ہے وہ اس کی فطری آزادی اور اس شے کے حصول کا غیر محدود حق ہے جس کی طرف اس کی طبیعت راغب ہو جائے گی، آزادی کا وہ مبہم خیال بھی اسی نوعیت کا ہے جو لاکھوتی (یعنی حق تحدید کے بطلان) کی تہ میں پایا جاتا ہے۔

تحقیق سے یہ امر واضح ہو جائے گا کہ آزادی کا اس قسم کا تصور بالکل ناممکن ہے بجز اس کے کہ کسی ایک شخص کو قادر مطلق کی سی قدرت و اختیارات حاصل ہو جائیں۔ اس دعویٰ سے کہ فطری آزادی کی حالت میں ہر شخص کو اس کی مطلوبہ ہر شے پر غیر محدود اختیار حاصل ہے یہ بھی لازم آتا ہے کہ ایک ہی شے پر بہت سے لوگوں کو غیر محدود اختیار حاصل ہو۔ پس بہت مشکل ہے کہ ”آزادی“ اور ”حق“ کے الفاظ کے کچھ معنی معین کیے جائیں اور پھر اس قسم کی تجویز تقریباً ناممکن نہ ہو جائے۔ درحقیقت یہ بیان صاف طور پر جمیع ضدین و مغاڑیک دگر ہے۔ کیمر کتا ہے کہ ”آزادی کا مفہوم مطلق تو یہ ہے کہ ارادے کی قوت اور جوارادہ کیا جائے اسے عمل میں لانے کا اختیار ہو اور کسی قسم کا داخلی و خارجی اثر اس پر موثر نہ ہو۔ اس مفہوم مطلق میں تو صرف ایک ہی آزاد ہستی ہے کیونکہ صرف ایک ہی ہستی ایسی ہے جس کی مرضی ہر قسم کے موثرات سے مطلقاً آزاد ہے اور اس کا اختیار اس کی مرضی مطلق کے حامل اور اس کے لئے سزاوار ہے۔ یہ ہستی خدائے قادر مطلق

۱۔ معاہدہ معاشری (Social Contract) کتاب اول باب ہشتم۔

۲۔ فرانٹس لیبر، ”آزادی مدنی“ (Civil Liberty) لیبر (۱۸۰۰ — ۱۸۷۲) امریکہ کے نہایت ممتاز مصنفان علم السیاست سے ہے، کچھ زمانہ کے لئے وہ کولمبیا کالج میں پروفیسر رہا ہے، اس کی دیگر تصانیف میں سے غالباً اخلاقیات سیاسیہ (Political Ethics) سب سے زیادہ اہم کتاب ہے۔

کی ہے۔ اس سے صاف ظاہر ہے کہ ایسی بے قید و مطلق آزادی ایک ہی وقت میں ہر فرد کے لئے ناممکن ہے۔ نہ سلطنت کی موجودگی میں یہ آزادی حاصل ہو سکتی اور نہ اس کی عدم موجودگی میں، ہر فرد واحد ایک ہی وقت میں اور یکساں طور پر جس انتہائی آزادی کا استعمال کر سکتا ہے وہ یہ ہے کہ اس کے افعال میں اس حد تک کسی قسم کی روک ٹوک نہ کی جائے جہاں تک کہ اس کے فعل سے اس کے سمجھنوں کی اسی قسم کی آزادی میں خلل نہ پڑتا ہو۔ آزادی کا یہ تصور اگرچہ محدود معنی رکھتا ہے مگر فی حد ذاتہ جامع و مانع ہے۔ ایک شخص کی آزادی دوسرے کی آزادی کی مخالف نہیں ہے بلکہ اس میں عزائش میں جو مشہور ”اعلان حقوق انسانی“ شائع کیا گیا تھا، اس میں آزادی کی تعبیر ان الفاظ میں کی گئی تھی کہ ”آزادی کی حد یہ ہے کہ ہر ایسے کام کے کرنے کا اختیار ہے جس سے دوسرے کو نقصان نہ پہنچے“ ہر برٹ اسپنر نے جس شے کا نام ہول انصاف رکھا ہے، اس میں بھی اس نے یہی خیال بایں الفاظ ظاہر کیا ہے کہ ”ہر شخص کو اپنے خواہشات کے مطابق عمل کرنے کی آزادی ہے بشرطیکہ وہ اپنے فعل سے کسی دوسرے شخص کی اسی قسم کی آزادی میں خلل نہ ڈالے“

جب اس نظر سے دیکھا جائے تو آزادی، تہدیدی قوت کے استعمال کے منافی نہیں ہے، بلکہ اس کے برعکس چونکہ مداخلت بیجا سے امن صرف ایسی وقت حاصل ہو سکتا ہے جب مداخلت کو بزور روکا جائے اس لئے خود آزادی کا انحصار اقتدار کے موجود ہونے پر معلق معلوم ہوتا ہے۔ سلطنت ہی وہ شے ہے جو اہل ملک کے لئے اس امن و حفاظت کی ذمہ داری کر سکتی ہے، اس طرح سلطنت کی ”منظوری“ یا اس کی مجبوری کے تحت ہی میں اگر اہل ملک کے ”حقوق“ قانونی حیثیت حاصل کرتے ہیں۔ پس اس طرح ایک ذی اقتدار (فرمانروا) حکومت اور ایک آزاد باشندہ ملک کے درمیان جو ظاہری تباہی نظر آتا ہے اس کی وضاحت ہو جاتی ہے۔ کامل و مطلق آزادی اگر ہو سکتی ہے تو صرف ایک شخص واحد

کے لئے ہو سکتی ہے۔ جس قسم کی آزادی سے ہر شخص متمتع ہو سکے اس کے لئے
بالمخصوصہ یہ ضرور ہے کہ ہر شخص کے فعل پر لازمًا روک پیدا کی جائے۔ اس
قسم کی روک کو عمل میں لانا سلطنت کا کام ہے اور سلطنت اپنے اس
عمل سے گویا آزادی کو وجود میں لاتی ہے۔ ایک تہدیدی سلطنت کی موجودگی
سے جس قسم کی انفرادی آزادی کا تصور پیدا ہوتا ہے اسے بالعموم ”دنی
آزادی“ کہتے ہیں۔

اس بحث کے سلسلہ میں ایک اور نہایت ہی اہم نکتہ بھی ملحوظ
رکھنا چاہیے۔ یہ صحیح ہے کہ جس قسم کی آزادی کی تعریف کی گئی ہے وہ آزادی افراد
کے لئے سلطنت ہی کے فعل سے ممکن ہے۔ لیکن اس سے یہ نتیجہ
نہیں نکلتا کہ سلطنت کا یہ فرض ہے کہ وہ انفرادی آزادی ہی کے قائم رکھنے کو
اپنی تمام کارروائیوں کا منہا لئے خیال سمجھے یعنی وہ اپنی کارروائیوں کو صرف
عدم مداخلت کو عمل میں لانے تک محدود رکھے اور اپنے تہدیدی اختیار کو
اس حد سے آگے نہ بڑھائے جس قدر کہ اہل ملک کو ایک دوسرے کے
کاموں میں دخل دینے سے روکنے کے لئے ضروری ہو۔ طرق مختلفہ
کے پیر و مصنفوں اور خاص کر اوائل انیسویں صدی کے ”حامیان انفرادیت“
کا دعویٰ یہی رہا ہے کہ حکومت کا صرف یہی ایک فرض ہے۔ ان کے
نزدیک آزادی کے تصور میں یہ مضمر ہے کہ اس اصول کی قطع بریکسی طرح
جائز نہیں ہے، لیکن یہاں پر بالطبع یہ سوال پیدا ہوتا ہے کہ آیا سلطنت کو
یہ حق حاصل ہے یا نہیں کہ وہ اپنی رعایا پر جس طرح منفی تہدید کو کام میں
لا سکتی ہے اسی طرح مثبت تہدید کو بھی کام میں لاسکے یعنی نواہی کی طرح
اور امر کا بھی حکم دیسکے۔ کیا یہ ممکن نہیں ہے کہ سلطنت اگر مصلحت سمجھے تو کسی
باشعبدہ ملک کی آزادی کو کم کر دے بشرطیکہ اس سے عوام الناس کا یا خود
اس شخص کا فائدہ ہوتا ہو۔ ۹۔ اس مسئلہ پر پوری گفتگو اس وقت ہوگی جب
حکومت کے حدود مناسب پر بحث کی جائے گی، یہاں صرف اس قدر کہنے کی
ضرورت ہے کہ خواہ سلطنت کا کام صرف یہ ہو کہ افراد کی آزادی کو برقرار

رکھے یا یہ دعویٰ کیا جائے کہ وہ اشیائی شکل میں بھی افراد کی آزادی میں دخل دے سکتی ہے، دونوں صورتوں میں عقلاً آزادی کا وجود سلطنت کے وجود کے منافی نہیں ہے اور سلطنت سے علیحدہ اس کی موجودگی کا خیال شکل ہے۔

۲۔ وہ خاص خاص مفہام ہیں جو اکثر لفظ آزادی کی طرف منسوب کر دیئے جاتے ہیں۔ علاوہ اس عام و مبہم استعمال کے جس کی ہم نے تنقیض کی ہے اور علاوہ اس مدنی آزادی کے معین تصور کے جسے ہم نے اختیار کیا ہے، آزادی کا لفظ سیاسی تحریروں میں اور بھی خاص خاص مفہموں میں استعمال ہوتا ہے۔ اکثر اس کا استعمال قومی خود مختاری کی حالت کے ظاہر کرنے کے لئے ہوتا ہے۔ جب ہم اہل یونان کی موجودہ آزادی یا جنگ عظیم کے ایک نتیجہ کے طور پر اہل پولینڈ کے آزاد ہو جانے کا ذکر کرتے ہیں تو یہ لفظ صاف طور پر اس مفہوم میں استعمال ہوتا ہے۔ غالباً اس میں زیادہ آسانی ہوگی کہ اس قسم کی آزادی کے ظاہر کرنے کے لئے ”قومی آزادی“ کا لفظ استعمال کیا جائے۔

دوسرے موقع پر لفظ ”آزادی“ کا استعمال ایک اور ہی معنی میں ہوتا ہے جس سے مقصود نہ تو مداخلت سے بچنا ہوتا ہے اور نہ اس سے قومی خود مختاری مراد ہوتی۔ چنانچہ جب ہم یہ کہتے ہیں کہ ریاستہائے متحدہ (امریکہ)، فرانس اور برطانیہ کو آزاد حکومت کے فوائد حاصل ہیں تو اس سے ہمارا مقصد یہ ہوتا ہے کہ ان ملکوں میں ایسی حکومت قائم ہے جس کا انتخاب عام قوم کی طرف سے ہوتا ہے اور وہ قوم کی جوابدہ ہوتی ہے، آزادی کا یہ مفہوم جسے آئینی آزادی کہنا چاہیے، یہ معنی رکھتا ہے کہ عام قوم کی حکومت معین طور پر قائم ہے۔ تاریخی حیثیت سے ہم اکثر آئینی آزادی کا لفظ اس موقع پر استعمال کرتے ہیں جہاں کل قوم نہیں بلکہ اس کا ایک قلیل حصہ

لہ پروفسر سیلی نے اپنی کتاب ”مقدمہ علم سیاست“ میں اس لفظ کے مختلف مفہموں کا بہت ہی خوب تجزیہ کیا ہے۔ اس کے لئے ان کا خطبہ پنجم دشمہ دیکھنا چاہیے۔

اقتدار حکومت کو کام میں لاتا ہے۔ انگلستان میں ۱۸۳۲ء کی اصلاح اور آئین لائے ہی کی وسعت کے قبل حکومت کا اختیار قوم کی ایک بنایت قلیل جماعت کے ہاتھوں میں تھا، لیکن چونکہ عام قوم اس قائم شدہ سیاسی رہبری کی پیروی تھی اور اس قلیل جماعت (یعنی طبقہ رائے دہندگان) کی نسبت اس کا یہ خیال تھا کہ وہ بادشاہ کے ہر ممکن ظلم سے اسے بچائے گا اس لئے نظر بحالات ہم اسے آئینی آزادی کہہ سکتے ہیں، مگر صحیح یہی ہے کہ یہ لفظ صرف اس حکومت کے لئے استعمال ہونا چاہیئے جس میں قوم کی حکمرانی ہو، کیونکہ اگر اس لفظ کا استعمال اس نظام حکومت پر رد رکھا جائے جس میں حکومت قوم کی صرف ایک قلیل جماعت کی جوابدہ ہے تو اس سے یہ لازم آتا ہے کہ جماعت کثیر کی سیاسی ہستی وحیثیت سے بے وجہ اغماض کیا جاتا ہے،

بعض امریکی ارباب قلم نے یہ کوشش کی ہے کہ ”مدنی آزادی“ کے لفظ کا مفہوم مشروطہ بالا مفہوم اسے مختلف قائم کریں۔ ان کا دعویٰ یہ ہے کہ یورپ کے بیشتر لکھنے والوں نے بلاوجہ سلطنت کے خیال کو حکومت کے خیال سے خلط ملط کر دیا ہے۔ سلطنت کے معنی قوم کی اس بنیادی تنظیم کے ہونا چاہیئے جس کے اقتدار سے حکومت قائم ہوتی ہے اور جس سے حکومت کے اختیار کا حصر کیا جاتا ہے۔ حکومت کا مفہوم صرف نظم و نسق کے معمولی آراء کار کے ہونا چاہیئے۔ اس مفہوم کے ساتھ یہ خیال ذہن میں آسکتا ہے کہ سلطنت افراد کے مقابلہ میں حکومت کی کارروائیوں کی ایک حدیں کرے اور افراد کو ایسے اختیارات و اختصاصات دے دے جس میں حکومت مداخلت نہ کر سکے۔ یہی اختصاصات، مدنی آزادی کی بلک خاص ہیں۔ اس خیال کے مطابق ممالک متحدہ امریکہ میں سلطنت کی تنظیم اس جماعت کا کام ہے جو نظام سلطنت کو مرتب کرتی اور اس میں ترمیم کرتی ہے۔ اس

لے انہیں جے۔ ڈبلیو برگس زیادہ مخصوص ہے ”علم الیاست و قانون دستوری“

Political Science and Constitutional Law (جلد اول)۔

جماعت کے حکم سے ملک کی معمولی حکومت (رئیس جمہوریہ، کانگریس وغیرہ) کے لیے یہ ممنوع ہے کہ وہ افراد کے مذہب یا ان کے آزادانہ اظہار خیال میں مداخلت کریں، حکومت برآمد پر کوئی محصول نہیں لگا سکتی، کوئی قانون ایسا نہیں بنا سکتی جس سے معاہدات کی تکمیل میں نقص واقع ہوتا ہو، نہ امارت کا کوئی خطاب کسی کو دیا جاسکتا ہے۔ پس اس قسم کے ارباب قلم کے نزدیک مدنی آزادی کی تعریف وہی تمام حقوق ہیں جو اس آئینی قانون کے موافق افراد کو عطا کیے گئے ہیں۔ اگر تمام حکومتیں اسی طرز کی ہوتیں جیسی کہ ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت ہے تو یہ تعریف ضرور ایک نادر و مفید تعریف ثابت ہوتی مگر جب اس کا اطلاق انگلستان، فرانس اور اطلی وغیرہ کی حکومتوں پر کیا جاتا ہے تو اس میں دشواری پیش آجاتی ہے۔ انگلستان میں پارلیمنٹ (بادشاہ، امرا و عوام) کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہے۔ اس لیے اس توجہ کے موافق پارلیمنٹ ہی سلطنت ہے اور معمولاً مستقل دسین حکومت سمجھی وہی ہے۔ اس لیے یہ ممکن نہیں ہے کہ وہ خود اپنے اختیار سے اپنے لیے کسی امر کو ممنوع قرار دے سکے یا افراد کے لیے ایسے حقوق کی ذمہ داری کر سکے جنہیں وہ قانوناً اپنے سے علیحدہ نہیں کر سکتی۔ نتیجہ ظاہر ہے کہ برطانیہ عظمیٰ کے لیے قانون دستوری میں مدنی آزادی کوئی شے نہیں ہے، لیکن یہ کہنا اس دعویٰ کے مرادف ہے کہ برطانوی حکومت کے تحت میں کسی قسم کی مدنی آزادی حاصل ہی نہیں ہو سکتی۔ برجس لکھتا ہے کہ وہ میں انگلستان و فرانس کی آئینی سلطنت میں مدنی آزادی کی بحث کو ترک کیے دیتا ہوں اور اس کی وجہ بہت صاف و یقینی ہے ان دونوں ملکوں میں مدنی آزادی کا وجود ہی نہیں ہے، جب

۱۔ نظام سلطنت ممالک متحدہ امریکہ۔

۲۔ علم الیاست و قانون دستوری (Political Science and Constitutional Law)

(جلد اول حصہ دوم کتاب دوم باب چہارم۔ برجس کو

اس امر سے انکار نہیں ہے کہ برطانیہ عظمیٰ میں مدنی آزادی موجود ہے مگر اس کا منہا ہے کہ

ایسا ہے تو اس میں شک کرنے کی وجہ موجود ہے کہ جو مفہوم اس لفظ سے منطبق کیا جاتا ہے وہ بجلے خود موزوں ہے یا نہیں۔ مدنی آزادی کی ایک ایسی تعریف جس کی رو سے ہیٹی کے باشندوں کو تو آزادی حاصل ہو اور برطانیہ عظمیٰ اور اس کی نوآبادیوں میں آزادی کا کہیں پتہ بھی نہ ہو، قریب بحال کے ہے۔

۳۔ (عضوی یا ہوی حیاتی نظریہ سلطنت) اس وقت تک آزادی و فرمانروائی کے متعلق جو کچھ بحث کی گئی وہ خالصتہً قانونی تعلقات کے اعتبار سے تھی، لیکن یہ اس وسیع تر سوال کا ایک جزو ہے کہ ہر فرد واحد اور سلطنت یا مجموعی نظام معاشرت کے فیما بین عام تعلقات کیا ہیں، سلطنت کے مقابلے میں افراد کی حیثیت کا سوال بنایت ہی اہم سوال ہے کیونکہ اسی پر ہمارے اس فیصلہ کا دار و مدار ہوگا کہ حکومت کا موزوں و مناسب حیظ عمل کیا ہے۔ موجودہ باب اور نیز معاہدہ معاشری کے کلیہ کے بیان تنقید میں جو کچھ لکھا گیا ہے اس میں دو متضاد خیالوں کا ذکر آتا رہا ہے ایک خیال یہ ظاہر کیا گیا ہے کہ ہر فرد واحد ایک جداگانہ و مکمل حیثیت رکھتا ہے اور ملکی نظام معاشرت کے قائم کرنے کے لئے وہ اپنے عجبشوں سے خالص کاروباری طرز پر ملتا ہے۔ اس نقطہ نظر سے سلطنت محض تعداد کا ایک مجموعہ ہو جاتی ہے۔ سلطنت کو کسی فرد واحد کے کام میں اس سے زیادہ دخل دینے کا حق نہیں ہوتا کہ خود وہ فرد کسی دوسرے کے کام میں مداخلت نہ کرنے پائے معاشرتی تعلقات کے اس نظریے کو اکثر حسابی، ہندسی یا تفریدی نظریہ معاشرت کہتے ہیں۔

بقیہ جاشیہ ص ۷۱ گذشتہ :- یہ آزادی قانون تحریری سے پیدا ہوئی ہے، نظام سلطنت سے نہیں پیدا ہوئی ہے مگر یہ فی نفسہ اجتماع صمدین معلوم ہوتا ہے کیونکہ اس نے (جلد اول صفحہ ۴۴۱ پر) لکھا ہے کہ ”انفرادی آزادی کے احاطہ میں حکومت کو قدم رکھنے کی گنجائش نہیں ہے“ لیکن بلازونی فرانسسی طریقوں کے تحت میں مدنی آزادی پر بحث کرتے ہوئے وہ (جلد اول صفحہ ۲۶۲ پر) لکھتا ہے کہ ”ان دونوں طریقوں میں مدنی آزادی کا ذرہ ذرہ ہمہ وقت حکومت کے رحم و کرم سے متعلق ہے“

۱۔ اس میکسنری ”مقدمہ فلسفہ معاشرت“ (Introduction to Social

Philosophy) باب سوم۔

سلطنت و افراد کی حیثیت باہمی کے اس خیال کو ہم بوجہ مناسبہ معاشرتی کی بحث میں مسترد کر چکے ہیں۔

دوسری شق اس کے بالکل مخالف ہے اور معاشرت یا سلطنت کے نظریہ ذی حیاتی یا عضوی کے نام سے اس کا ذکر ابھی ہو چکا ہے۔ ہمارے زمانہ کے اقتصادی، سیاسی و معاشرتی فلسفہ میں اس بحث کو کلاً یا جزاً بہت دخل ہے اور اس پر دقت نظر سے غور کرنے کی ضرورت ہے، اگلے زمانے میں اس نظریے کا موجد کون تھا اس کا جواب جو کچھ بھی ہو مگر اس زمانے میں اسے خاص اہمیت انیسویں صدی کے متعدد جرمانی مصنفوں کے سبب سے حاصل ہوئی جنہوں نے اقتصادیات و فلسفہ سیاسیہ میں طریقہ انفرادیت کے غالب و حاوی مصنفوں کے مقابلہ میں اس نظریے کو بڑھا چڑھا کر پیش کیا۔ اس نظریے کا لب لباب یہ ہے کہ سلطنت و افراد کو اس طرح ایک کر کے دکھانا چاہیے کہ اس میں تقابل کا خیال ہی باقی نہ رہے۔ وہ معاہدہ باہمی خدمت یکدگر نہ قابل شکست حقوق و غیرہ کے تمام خیالات کو لغو قرار دیتا ہے۔ وہ سلطنت و افراد کو ایک ہی شے کا جزو لاینفک کہتا اور ان دونوں کو معاشرتی نظام حیات میں داخل سمجھتا ہے جو نسبت انسان کے ہاتھ کو اس کے کل جسم سے ہے یا ایک پتی کو درخت سے ہے وہی نسبت انسان کو نظام معاشرت سے ہے۔ وہ نظام معاشرت میں داخل ہے اور نظام معاشرت اس میں داخل ہے۔ جس طرح یہ خیال کرنا غیر ممکن ہے کہ ہاتھ کا کوئی وجود جسم سے علیحدہ ہو سکتا ہے اسی طرح یہ بھی ناممکن ہے کہ کسی فرد واحد کو نظام معاشرت سے

لے یہ کہا جاسکتا ہے کہ نظریہ عضوی کی پہلی ابتداء یونانیوں کے فلسفین ملتی ہے، ارسطو کہتا ہے کہ انسان ایک سیاسی حیوان ہے اور اہل یونان کے سیاسی خیالات کا ماترہ و حمانی طرف تھا کہ افراد کو سلطنت کے تابع رکھنا چاہیے مگر شرح و بسط کے ساتھ اس نظریے کی تشریح اور حکومت کی مداخلت کے مسئلہ پر اس کا واضح اطلاق انیسویں صدی کی بات ہے، اس قسم کے خیال کو پوری اہمیت اسی وقت حاصل ہو سکتی تھی جب عالم حیوانی میں نظریہ ارتقاء نے اپنا تسلط جما لیا تھا۔

علحدہ خیال کیا جائے اس لئے ایک فرد واحد اور مجموعۂ سلطنت کے درمیان تقابل کا خیال ایک غلط بنیاد پر قائم کیا گیا ہے اور اسی سے نظام معاشرت کا ایک ایسا تصور لازم آتا ہے جو واقعہ کے بالکل خلاف ہے۔

۴۔ تنقید۔ اس نظریے کی تنقید کرتے وقت پہلے یہ جان لینا ضروری ہے کہ نظم معاشرت کو ایک نظام عضویہ (نامیہ) مینے یکس حد تک یہ لفظ اپنے اصلی معنی میں استعمال کیا گیا ہے، بعض مصنفوں نے اسے محض تمثیل کے طور پر پیش کیا ہے جس سے ان کا مقصود یہ ہے کہ ایک نمایاں مماثلت کے ذریعہ سے معاشرتی نظم و نسق کی ماہیت کو واضح کریں۔ سلطنت کے تسلسل اور اس کی تدریجی ترقی، اس کی قوت عمل اور اس کی پیچ در پیچ حالت اور اس کے درجہ بدرجہ غیر مرئی ارتقا کا مقابلہ نباتات و حیوانات کے نشو و نما سے کیا گیا ہے۔ زمانہ حال کے انتظامات ملکی میں جو مختلف محکمے، مجلسیں اور عہدے وغیرہ پائے جاتے ہیں وہ اپنے مخصوص العمل فرائض اور اپنی موزوں قابلیت کار کی وجہ سے ذی حیات اجسام کے خاص خاص اعضا کے مثل سمجھے جاتے ہیں۔ وہ منفرد اشخاص جن کے بغیر سلطنت قائم نہیں رہ سکتی اور جن کی قوت عمل کو کام میں لانے کے لئے سلطنت کا وجود ہی مسلم سمجھ لیا جاتا ہے، وہ ان خانائے جراثیم کے مشابہ ہیں جو زندہ اجسام کی بنیاد ہیں۔ اس نقطہ خیال سے نظریہ عضویہ کو بہت وسیع قبولیت عام حاصل ہو گئی ہے۔ خاص کر زمانہ جدید کے جراثیمی طریق کے پیرو مصنفان علوم معاشرت نے اسے بہت زیادہ پسند کیا ہے۔ یہ یا اس کے مثل کوئی دوسرا دعویٰ جب تک محض تمثیل کی حیثیت میں رہتا ہے اس پر کسی قسم کی جرح و قبح کرنا بہت مشکل ہے۔ جب ہم یہ کہتے ہیں کہ نظام معاشرت ایک عضوی جسم کے مثل ہے تو اس سے بہت ہی غیر محدود قسم کی رائے کا اظہار ہوتا ہے۔ اس بیان کا دائرہ اس کی مشابہت کی حدود و کثرت پر منحصر ہوگا۔ ایک اعتبار سے ہر شخص دوسرے کے مثل ہے، دوسرے اعتبار سے ہر شخص کی شکل مختلف ہے۔ اس لئے یہ کہنا کہ نظام معاشرت میں کچھ باتیں ایسی ہیں جن سے ایک ذی حیات شے کا خیال پیدا ہوتا ہے،

ایک ایسا بیان ہے جس کی تردید کی بظاہر کوئی وجہ نہیں ہو سکتی بحث کی اصلی بنا اس وقت قائم ہوتی ہے جب ہم اس امر پر غور کرتے ہیں کہ معاشرتی و سیاسی معاملات کے متعلق ہماری رایوں پر اس خیال کا کہاں تک اثر پڑتا ہے، آیا اسے محض ایک دل پذیر و نادر تشبیہ سمجھنا چاہیے یا اسے ہم ایک اہم واقعیت قرار دے کر اس کے موافق معاشرتی مشکلات کے عملی طور پر حل کرنے کی کوشش کریں۔

۵۔ اسپنسر، شیفیلڈ وغیرہ کے دقیق تشبیہات سلطنت کی شخصیت۔ بعض مجتہدین فن کے لفظیہ عنصرت کو صرف ایک مفید تمثیل ہی کی حد تک نہیں رکھا ہے بلکہ اسے لفظ بلفظ حقیقی و واقعی قرار دینے کی کوشش کی ہے۔ اس دعویٰ کو ثابت کرنے کے لئے انھوں نے بہت ہی فرداً فرداً نظام معاشرت کی حرفتی و سیاسی ہیئت کا تجزیہ کر کے یہ ظاہر کیا ہے کہ وہ عام ذی حیات اشیا کے مشابہ ہے اور اس لئے لفظاً و معناً وہ ایک حقیقی عضوی شے ہے۔ جن لوگوں نے اس قسم کے تجزیے کیے ہیں ان میں سے اسپنسر کا تجزیہ سب سے زیادہ مشہور ہے، یہ صحیح ہے کہ اسپنسر معاشرتی ہیئت کو من کل الوجہ ذی حیات جسم کے مانند نہیں قرار دیتا۔ وہ کہتا ہے کہ نظام معاشرت ایک ذی حیات نظام ہے، مگر وہ عالم حیوانات و نباتات میں سے کسی خاص ذی حیات فرد سے ہمارے یک نیت نہیں رکھتا، تاہم اس نے جو تمثیل پیش کی ہے اس کے جزئیات کو اس نے اس حد تک بڑھا یا ہے کہ وہ یکسانی سے شاید ہی کچھ کم رہی ہو۔ مشابہت کی پہلی وجہ یہ بتائی گئی ہے کہ زندہ اجسام کی طرح معاشرتی مجموعہ جراثیم و انسانوں کے چھوٹے چھوٹے خانہ بدوش

۱۔ یہ مؤرخ الذکر خیال مطر میک کنی کی رائے ہے جسے انھوں نے اپنی کتاب "سلطنت و فرد" (State and Individual) کے حصہ اول باب اول میں ظاہر کیا ہے۔ وہ لکھتے ہیں کہ یہ نظریہ نہ صرف صحیح ہے بلکہ فلسفہ سیاسی کی تمام صداقت کا تخم اسی کے اندر مضمر ہے۔
۲۔ "اصول علمانیات" (Principles of Sociology) حصہ دوم۔

گرد ہوں) سے پیدا ہوا اور اپنی جماعت اور اپنی ساخت کی پیچیدگی میں برابر بڑھتا جاتا ہے۔ دونوں حالتوں میں جماعت کی یہ زیادتی یا تو محض افراد مشمولہ کی کثرت سے پیدا ہو جاتی ہے یا جماعتوں کے متحد ہو جانے سے پیدا ہو جاتی ہے چنانچہ ادنیٰ ترین قسم کے نباتات کی حیاتی تکمیل (جو ایک دوسرے سے مل کر زیادہ وسیع جماعت پیدا کر لیتے ہیں) ابتدائی زمانے کے قبائل کے ایک دوسرے میں ضم ہو جانے کے مشابہ قرار دی گئی ہے۔ افراد مشمولہ سے تعداد کا بڑھنا اور نئے اجزاء کا ضم ہونا ارتقائے حیوانی و ارتقائے معاشری دونوں میں ساتھ ساتھ چلتا رہتا ہے۔ جس طرح نباتات و حیوانات کے نشوونما میں ہوتا ہے، اسی طرح نظام معاشرت کے نشوونما میں بھی خف و فراخ کی انجام دہی کے لئے خاص کارکنوں کے برابر الگ ہوتے جانے سے اس کی ہیئت کی ترقی پذیر پیچیدگی کا صاف اظہار ہوتا ہے۔ نظام حیوانی کی بنیاد ابتدائی حالت میں ایک ہی حصہ جسم نامکمل طور پر معدے اور جہنہ یا معدے اور جلد دونوں کام دیتا ہے۔ رفتہ رفتہ یہ دونوں کام علیحدہ ہو جاتے ہیں اور ان کے لئے جدا جدا اعصاب بن جاتے اور اپنے خالص وظیفہ کے لئے مخصوص ہو جاتے ہیں۔ ابتدائی حالت میں ریڑھ کی ایک ہی ہڈی ہوتی ہے پھر وہی مختلف حصوں میں منقسم ہو جاتی اور سر، ریڑھ کی ہڈی سے جدا ہو جاتا ہے اور پھر سر کا بھیجا اور کھوپری، النگ النگ ہو جاتی ہیں، اسی طرح نظام معاشرت میں ابتدائی ہیولانی حالت سے مینر ہو کر بادشاہ، پیشوایان، مہرب اطبا وغیرہ کے علیحدہ علیحدہ طبقے بن جاتے ہیں اور ان کے خاص خاص فرائض معین ہو جاتے ہیں۔ حیوانات کی طرح نظام معاشرت میں بھی کاموں کی تقسیم، اسے ایک زندہ مجموعہ بنا دیتی ہے۔ جولاہے، لوہار، کاشتکار وغیرہ کے پیشوں کی حرفتی تقسیم معدے، قلب، ورید وغیرہ کے ایک دوسرے سے آزاد افعال کے مشابہ ہو جاتی ہے۔ نظر غور سے دیکھنے سے معلوم ہوتا ہے کہ نظام معاشرت کی ابتدائی ساخت و تربیت جسمانی ساخت و تربیت کے بہت زیادہ مشابہ ہے۔ اسپنسز ایک حرفتی ضلع کی نسبت تمثیلاً کہتا ہے کہ وہ خاص خاص سامان کا

جذب و انہضام، کرتا اور بندرگاہ ان کا ”جذب و اخراج“ کرتا ہے گویا وہ مسامات جلد کا کام انجام دیتا ہے۔ معاشرت کا ایک ”نظام بقا“ ہوتا ہے۔ یہ وہ جزو ہے جو جسم میں غذا بنانے کا کام دیتا ہے۔ یہ زرعی رقبات، لوہے کے صاف کرنے والے اضلاع وغیرہ کے ایسے بڑے بڑے حصے ہیں، ایک دوسرا نظام تقسیم کا ہے جیسے سڑک، ریل، شہر وغیرہ جو معاشرتی جسم کے لیے عروق و شریانیں کی خدمت انجام دیتے ہیں۔ مطابع، تار، ٹیلیفون، آڈیو سرہ محرکات کا کام دیتے ہیں جن سے اعصابی مرکوزوں میں عمل کی تحریک پیدا ہوتی ہے۔ آخر الکلام یہ کہ زندہ جسم کی طرح نظم معاشرت میں بھی ایک انضباطی آلی نظام ہے، جسم میں اسے ”طبیعیات افعال اور نظم معاشرت میں“ ”ملکی و فوجی انتظام“ کہتے ہیں۔ ان سب کا ظہور اس تنازع للبقا کی وجہ سے ہوتا ہے جو ہر ایک ذی حیات جسم دوسرے کے خلاف جاری رکھتا ہے۔ ”اعضائے حس و حرکت کی پیہم ترقی بالواسطہ اس معاہدہ و مقابلہ کا نتیجہ ہے جو اعضا و جوارح بلکہ ہر ذی حیات میں ایک دوسرے کے خلاف جاری رہتا ہے“ حکومت کی ہیئت مختلف نظمہائے معاشرت کی باہمی جنگوں سے پیدا ہوتی ہے، اور گرد و نواح کی نظمہائے معاشرت کے خلاف پر زور طریق پر کارروائی کرنے کی قوت کی ترقی کا باعث یہی جنگ ہے۔ اس آخری ثالثت سے اسپنسر نے ہاتھ پیس یہ دلیل قائم کی ہے کہ ہر ایک عضو کی طرح حکومت کے اعضا کو بھی انھیں خاص فرائض کی انجام دے تک محدود رہنا چاہیئے جس کے لیے وہ مختص ہیں یعنی وہ حفاظت و مدافعت کا کام انجام دیں اور شباتی حیثیت سے نفع پہنچانے کے وسیع میدان میں قدم نہ رکھیں۔

لیکن اوپر بیان ہو چکا ہے کہ اسپنسر معاشرتی نظام حیات کو زندہ نباتات و حیوانات سے بالکل یکساں نہیں سمجھتا۔ خاص فرق یہ ہے کہ حیوانات کے جملہ اجزاء کو ایک جسم بنتے ہیں برخلاف اس کے نظم معاشرت ”متفرق“ ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ ”جسم حیوانی میں جن زندہ اجزاء پر مشتمل ہے وہ

سب باہم متصل و متحد ہیں لیکن نظم معاشرت جن زندہ اجزا پر مشتمل ہے وہ باہم متصل نہیں بلکہ ایک دوسرے سے آزاد اور کم و بیش ایک وسیع حد میں پھیلے ہوئے ہیں، پس سیاسی یا معاشری جماعت میں جو کچھ بھی احساس ہوتا ہے وہ صرف اس کے اجزائے مشمولہ کو ہوتا ہے، برعکس ازیں حیوانی اجسام میں ایک خاں دمر کو احساس ہوتا ہے جہاں قوت حش مجتمع ہوتی ہے۔ لیکن اسپنسر اسے بھی پسند نہیں کرتا کہ اس فرق پر بھی غیر معمولی طور پر زور دیا جائے نظم معاشرت کے افراد مشمولہ اگرچہ جسامت متصل نہیں ہوتے مگر وہ تقریر و تحریر کے وسیلے سے ایک دوسرے پر اثر ڈالتے ہیں اس طرح اتصال جسمانی کی کمی کی تلافی تسلسل ذہنی سے ہو جاتی ہے۔

معاشرتی نظام حیات کا ایک اس سے بھی زیادہ مکمل خاکہ آسٹریا کے مشہور مدبر و عالم اقتصادیات، البرٹ شیفے آجمنی نے اپنی کتاب ”جسم معاشری کی ساخت و حیات“ (Structure and Life of the Social Body) میں پیش کیا ہے۔ اس کتاب میں معاشری و حیوانی صورتوں کی مماثلت کو اس حد تک طول دیا ہے کہ انھیں بالکل یکساں قرار دینے میں کچھ باقی نہیں رکھا ہے، تاہم مصنف کو اس امر کا اعتراف ہے کہ ان دونوں کا فرق اسے ملحوظ ہے اور وہ ”ذاتی حیات“ یا عضوی کے لفظ کے صاف و صریح استعمال سے بچنا چاہتا ہے، لیکن وہ نظام معاشرت کا ”علم الاجسام“ و ”علم النبات“ سے صنعت کے اعضائے معاشری“ وغیرہ کے ایسے الفاظ و فقرے استعمال کرتا ہے۔ اگر اس مماثلت کے خیال سے اس کی تصنیف کو دیکھا جائے تو وہ اس حد تک پہنچ جاتی ہے کہ اس مماثلت کی اس دقیق بحث میں کوئی دلچسپی باقی رہتی نہ اس سے کوئی نفع متصور ہوتا ہے، بڑا عظیم یورپ کے اس دور کے دوسرے صاحبان تصنیف صاف و قطعی طور پر یہ دعویٰ کرتے ہیں کہ سلطنت کی عضوی نوعیت کو محض ایک تمثیلی تشبیہ کے قبیل سے سمجھنا چاہیئے بلکہ اسے حقیقی و واقعی سمجھنا چاہیئے۔ چنانچہ پولینڈ کے صاحب قلم کمپلودتزر نے اپنی تصنیف ”اجتماعی نظریہ سلطنت“ (۱۸۹۱ء)

Socialological Idea of the State میں بہت صاف الفاظ میں یہی دعویٰ کیا ہے۔ اس سے زیادہ سخت دعویٰ ان جرمانی نظریہ سازوں کا ہے جو یہ کہتے ہیں کہ سلطنت ایک شخص ہے، کوئی شخص اس دعوے سے انکار نہیں کر سکتا کہ سلطنت بلکہ حکومت بھی خالص قانونی مفہوم میں ایک شخص ہے۔ حکومت جائیداد کی مالک ہوتی ہے، وہ محصول جمع کرتی ہے، روپیہ قرض لیتی ہے اور اس رقم سے بہت سے کام کرتی ہے، ان تمام اعتبارات سے اسے بیشک شبہ ایک مجرد شخصیت کے لباس میں ظاہر کر سکتے ہیں مگر جن اہل قلم کی طرف ادب و اشارہ کیا گیا ہے یعنی گیر کے وغیرہ وہ اس حد سے آگے بڑھ جاتے ہیں۔ ان کے نزدیک سلطنت کی شخصیت انتزاعی نہیں بلکہ واقعی ہے۔ سلطنت میں جتنے افراد شامل ہیں ان میں سے ہر ایک کے "معاشری اجزاء" کے ملنے سے ایک نیا شخص بن جاتا ہے یعنی اس سے ہر شخص کے قصد و ارادے کا مجموعہ جمیا ہو جاتا ہے اور شخصیت کی ترکیب اپنے واحد و اصلی عنصر میں یہی قصد و ارادہ ہے۔ بلنچلی تو اس کی جنسیت تک کا تعین کر دیتا ہے چنانچہ وہ سلطنت کو مذکور اور ملک کو مونث قرار دیتا ہے۔

۴۔ تنقید۔ مملکت کی شخصیت کے اس انتہائی خیال پر تنقید کرنے کی زیادہ ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔ یہ اس قسم کے انتزاعیات میں سے ہے جو اس قوم کے لئے خاص معنی رکھتی ہیں جن میں وہ پیدا ہوتی ہیں مگر وہ ایک سیکس قوم کی واقعی نگاہ سے ان کی جانچ کی جاتی ہے تو وہ ناکارہ ثابت ہوتی ہیں۔ تاہم نظریہ عضویت عمومی حیثیت سے اس قابل ہے کہ اس پر بحث کی جائے۔

۵۔ "قانون عام کے بنیادی تصورات" Fundamental Concepts of Public Law

۵۔ سلطنت کی شخصیت کے متعلق جلتک کی کتاب نظریہ سلطنت عامہ (Allgemeine Staatslehre) دیکھنا چاہئے۔

۶۔ نظریہ عضویت کی تنقید کے لئے جے۔ اس میکنزی کی تصنیف "مقدمہ فلسفہ اجتماع" Introduction to Social Philosophy (باب سوم اور ڈبلیو ڈبلیو کی تصنیف "توحید و کیفیت مملکت" The Nature of the State) (باب سوم دیکھنا چاہئے)

نوع انسانی کی مجموعی ہیئت اور کسی ذی حیات فرد واحد کے درمیان تطابق و تئمل نہایت دلچسپ بحث ہے مگر جب ہر طرح سے خالی الذہن ہو کر ان کی جانچ کی جاتی ہے تو ان میں اس قدر اہم فرق نظر آتے ہیں کہ ان کی مماثلت کو معاشرتی طرز عمل کا صحیح رہبر نہیں قرار دے سکتے اور نہ یہ باور کر سکتے ہیں کہ ان سے انسان کے تعلقات ماحول کا صحیح اظہار ہوتا ہے۔ اسپینر جس فرق کو ”مجموع“ و ”متفرق“ کے لفظی نقاب کے اندر پوشیدہ کرتا ہے حقیقتاً ان کی ایک صولی حیثیت ہے۔ جسمانی یا ذہنی کسی حیثیت سے بھی یہ صحیح نہیں ہے کہ افراد حقیقتاً نظم معاشرت کے جزو ہیں۔ ہر انسان کی ہستی بجائے خود ایک علیحدہ شے ہے۔ نظم معاشرتی کی ہستی صرف ایک انتزاعی مفہوم ہے۔ نظم معاشرت کا کوئی ایک دباغ نہیں ہوتا نہ اس کا کوئی ایک معاشرتی مرکز جاسا ہوتا، اور نہ اس کی ایک جسمانی زندگی ہوتی۔ پس یہ فرق محض مفہوم کا تغیر و تبدل نہیں ہے بلکہ وہ ایک حقیقی و قطعی فرق ہے، یہ ”سفید“ و ”سیاہ“ ”ہاں“ اور ”نہیں“ کا فرق ہے۔ اگر ہم اس تمثیل کو محض تمثیل ہی کے طور پر قبول کر لیں تو بھی اس سے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ یہ تمثیل ہمارے معاشرتی اعمال و افحال، عادات و اطوار کے لئے ہمیشہ ایک مناسب رہبر کا کام دے گی۔ افراد اور سلطنت کا زائد از ضرورت امتزاج و اختلاط بھی یہاں برا خطر ہے جیسے انفرادی مرضی کو ضرورت سے زیادہ آزاد کر دینا خطرناک ہے۔ نبی نوع انسان کی بہبودی کے لئے انفرادی تنوعات، انفرادی اختلافات بلکہ ایک معنی کر کے ہر شخص کی جداگانہ سعی کار و سعی ہی لازمی ہیں۔ جیسے ان کا اتحاد عمل اور ایک دوسرے کی تائید و مدد ضروری و لازمی ہیں نظم معاشرت کے عضوی نظریے کو جب اس کے موزوں علم الحیاتی ترتیب سے معرکہ کر دیا جائے تو اس حقیقت کا صرف ایک رخ ظاہر ہوتا ہے اور اجتماعی جانب میں اس افراط کی حد کو پہنچ جاتا ہے جیسے انفرادی جانب مسئلہ انفرادیت افراط کی حد کو پہنچ گیا ہے۔

کتاب قابل مطالعہ

سر جے۔ آر۔ سیلی۔ مقدمہ علم سیاسیات (Introduction to Political Science) ۱۸۹۶ء خطبہ پنجم و ششم۔
 ڈبلیو، اس۔ میک گکینی۔ ”د مملکت و فرد واحد“ (The State and Individual) باب دوازدہم۔
 ایف۔ ایچ۔ گزنگز۔ ”اصول مدنیات“ (Principles of Socialogy) ۱۸۹۹ء کتاب اول باب چہارم۔

اسناد و مزید

ڈی۔ جی۔ رچی۔ ”حقوق فطری“ (Natural Rights) ۱۸۹۵ء۔
 ایف۔ ایبر۔ ”آزادی مدنی“ (Civil Liberty) ۱۸۵۲ء۔
 جے۔ اس۔ کل۔ ”آزادی“ (Liberty) ۱۸۵۹ء۔
 جے۔ ڈبلیو بر جس۔ ”علم سیاسیات و قانون دستوری“ (Political Science and Constitutional Law) ۱۸۹۱ء جلد اول۔
 جے۔ اس۔ سیکنری۔ ”مقدمہ فلسفہ معاشرت“ (Introduction to Social Philosophy) طبع ثانی ۱۸۹۵ء۔
 اسپنسر۔ ”اصول علم اجتماع“ (Principles of Socialogy) جلد اول حصہ دوم طبع ۱۸۹۳ء۔
 اے۔ شیفلے۔ ”تشکیل و حیات جسم اجتماعیہ“ (Bawund Lebendes Sozialen Korpers) ۱۸۹۵ء۔
 جے۔ ایس۔ لینگ۔ ”حقوق الدولہ الحاقہ“ (Das Recht des Moderne States) ۱۸۸۹ء۔
 بی۔ جی۔ فٹس۔ ”علم الحقوق“ (Science of Rights) ۱۸۸۹ء۔
 ٹی۔ دولزی۔ ”علم سیاست“ (Political Science) جلد اول ۱۸۸۴ء۔
 ڈبلیو، ایچ۔ ڈننگ۔ ”سیاسی نظریوں کی تاریخ و ترقی سے منہ کشیو تک“ (۱۹۰۵ء)۔

باب ششم

سلطنتوں کے تعلقاً با یک دگر

(۱) سلطنت کی حیثیت خارجی، دوسری سلطنتوں کے متعلق اس کے طرز عمل کا ضابطہ۔ (۲) بین الاقوامی تعلقات کا ارتقا۔ دور ہائے اول، دوم و سوم۔ (۳) بین الاقوامی قانون کی وسعت۔ (۴) اس اصطلاح کی موزونیت۔ (۵) بین الاقوامی تحکیم۔

ایسا سلطنت کی حیثیت خارجی۔ دوسری سلطنتوں کے متعلق اس کے طرز عمل کا ضابطہ۔ محض علمی نظر سے دیکھا جائے تو ہر ایک سلطنت فی ذاتہ ایک اتم و اکمل آزاد شے ہے۔ اس کا اقتدار اعلیٰ کسی نہج سے محدود نہیں ہے اور نہ وہ سیاسی طور پر کسی بیرونی قوت کی مطیع ہے، نیز اپنی منظم تبدیلی حیثیت میں وہ دیگر جماعات سیاسیہ سے کوئی تعلق نہیں رکھتی ہے۔ اس قسم کا ذہنی تصرف سلطنت کی ہستی کے لئے شرط اول ہے اور اس کی سیاسی آزادی اس کے لازمی اوصاف سے ہے۔ سلطنتوں کے تعلقات باہمی کے متعلق ہا جس کے اس قول کا کہ علیحدہ علیحدہ سلطنتوں کو ”حالت فطری“ میں سمجھنا چاہیئے، یہی مطلب ہے۔ محض ظاہری قانونی اعتبار سے دیکھا جائے تو یہ بالکل صحیح ہے مگر حقیقت یہ ہے کہ عملی حیثیت سے سلطنتوں کے فیما بین مختلف قسم کے گہرے تعلقات قائم ہوئے ہیں۔ مختلف سلطنتوں کی رعایا کا ایک دوسرے کے ملک میں آنا جانا، مال تجارت کی آمد و رفت، کاروبار کے تعلقات اور بہت سے مشترک اغراض ایسے ہیں جن سے جدا گانہ سلطنتوں میں متقل روابط قائم ہو جاتے ہیں اور ان کیلئے کسی نہ کسی قسم کے ضابطے کی ضرورت ہوتی ہے۔ بعض الامور میں جذبہ نیا کے

ہر ملک کے باشندے نہایت وسعت و کثرت کے ساتھ اپنے قرب و جوار کی قوموں کے خیالات، ان کے علوم و فنون اور ان کی ادبیات میں حصہ لیتے ہیں، اور یہ امر سیاسی تجرید و تفرید کے خیال کے بالکل منافی ہے۔ موجودہ زمانے کی ہر ایک سلطنت کے سیاسی اور نیز معاشری و علمی اور اراستہ پر دوسری سلطنتوں کے ربط و ضبط سے بڑا گہرا اثر پڑتا ہے۔ یہ حالت ان ملکوں کے باشندوں میں خصوصیت کے ساتھ زیادہ نمایاں طور پر ظاہر ہوتی ہے جو سیاسی طور پر اگرچہ ایک دوسرے سے جدا ہیں مگر ایک ہی زبان بولتے ہیں اور یہی حالت ان قوموں کا ہے جو اپنے کو ایک ہی نسل سے سمجھتی ہیں اور گزشتہ زمانے میں جا کر وہ اپنی تاریخ و روایات کو متحد پاتی ہیں۔

پس اس سے آسانی کے ساتھ یہ سمجھ میں آ جاتا ہے کہ سیاسی تعلقات اور مدنی روابط کے اعتبار سے زمانہ جدید کی سلطنتوں کی کارروائیاں جس قدر ترقی کرتی جاتی ہیں اسی قدر ان سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ عام مسلمہ رواج کے تسلیم کرنے کا میلان بڑھتا جاتا ہے، یہاں تک کہ میدان کارزار کی محرکہ آرائیاں بھی کم از کم نظری حیثیت سے ایک ایسے مجموعہ ضوابط سے موافقت کرتی ہیں جن کا منشا یہ ہے کہ باوجود کان جنگ کے مصائب کو کم کیا جائے اور دنیا کی تجارت کو اس سے جو نقصان پہنچتا ہے جہاں تک ہو سکے اسے گھٹایا جائے۔ یہ قواعد و دستور جو آزاد قوموں کے زمانہ امن کے تعلقات کو ایک ضابطہ میں لاتے اور مسخر کر آرائی کے لئے ایسے مسلمہ طریق معین کرتے ہیں جنہیں پسندیدگی عام حاصل ہو گئی ہو، وہ قطعی و دوامی نہیں ہیں بلکہ وہ ابھی اپنے ارتقاء کی کوئنی دنیا مکمل حالت میں ہیں۔ جدید سیاسی تنظیمات کا مطالعہ اس وقت تک مکمل نہیں ہو سکتا جب تک کہ اس عقدے کو حل نہ کیا جائے جو مذکور بالا اسباب سے مختلف سلطنتوں میں قائم ہو جاتا ہے اور اس کی ذمہ داری کی پوسخت اور آئندہ کے لئے اس کی خالص ہمیت کا تجزیہ کر کے نہ دکھایا جا سکے۔

علم سیاست کا صرف یہی کام نہیں ہے کہ وہ سلطنت کے اندر فی نظم و نسق پر بحث کرے بلکہ اس کا یہ بھی فرض ہے کہ وہ اس حد تک خارجی تعلقات کو بھی زیر بحث لائے جہاں تک کہ ان تعلقات نے ایک مضبوط و معین نوعیت اختیار کر لی ہو۔

دو قواعد جو عام مہذب سلطنتوں کے معاملات یا بھی کے طرز و سلوک کا تعین کرتے ہیں، اگرچہ ہنوز نا مکمل حالت میں ہیں پھر بھی انہیں قانون بین الاقوامی کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے۔ لیکن فوراً ہی یہ سوال پیدا ہو جاتا ہے کہ آیا اس قسم کے قواعد کا موجود ہونا فرداً فرداً ہر ایک سلطنت کے اقتدار اعلیٰ سے موافقت رکھتا ہے یا نہیں۔ ہم یہ سمجھتے ہیں کہ لفظ ”قانون“ کے مناسب معنی یہی ہے کہ وہ کسی جائز صاحب اختیار کے ظاہری یا باطنی حکم تک محدود رہے، ہم یہ بھی دیکھ چکے ہیں کہ باغلب وجوہ یہ موزوں کہیں ہے کہ لفظ قانون کو ایسی رواجی پابندیوں کے لئے استعمال کیا جائے جنہیں کوئی اعلیٰ سیاسی قوت بالارادہ اپنے اثر میں نہ رکھ سکتی ہو۔ بالفاظ دیگر یہ کہ لفظ قانون اس معنی میں محدود ہے کہ وہ سلطنت کا حکم ہو۔ یہ دونوں الفاظ ایک دوسرے کے لئے لازم و ملزوم ہیں۔ اس صورت میں سوال یہ ہوتا ہے کہ آیا بین الاقوامی قانون کا لفظ مناسب معنی میں استعمال ہوا ہے یا نہیں اور کیا ان قواعد و ضوابط کی پشت پر ایسی منظوری عام یا کوئی ایسی مجبور کرنے والی طاقت موجود ہے یا نہیں جو اس امر کے لئے کافی ہو کہ ان قواعد و ضوابط کو حقیقتاً قانون کہا جائے۔ اس تحقیقات کے شروع کرنے کے لئے ضروری یہ ہے کہ اولاً بہت مختصر طور پر بین الاقوامی تعلقات

لے یہ تعریف پر دفسرٹی جی لارنس کی ہے ”قانون بین الاقوامی“ International Law
 بائبل جو شخص قانون بین الاقوامی کی تعریف کرنے کی کوشش کرتا ہے اسے فوراً اس وقت کا
 سامنا ہوتا ہے کہ وہ کس حد تک قبول کیے جا چکے ہیں۔

اور ان کی اس تعبیر پر جو سیاسی نقطہ خیال سے کی گئی ہے نظر ڈالی جائے، دوسرے یہ کہ بین الاقوامی قانون کے جو قواعد اس وقت موجود ہیں ان کی صحیح حد و وسعت ظاہر کی جائے۔ ایسا کرنے سے اس کی صحیح ماہیت کہ وہ کیا ہے اور کیا ہو سکتا ہے زیادہ واضح طور پر روشن ہو جائے گی۔

۲۔ بین الاقوامی تعلقات کا ارتقا۔ دور ہائے اول و دوم و سوم۔ بین الاقوامی قانون کے ارتقا کو تین بڑے ادوار میں تقسیم کر سکتے ہیں، پہلا دور یورپ کے آغاز تمدن کے وقت سے شہنشاہی روما کے عروج کے زمانہ تک وسیع ہے دوسرا دور اس کے بعد کے زمانے سے شروع ہو کر صلح و سٹ فیلیا (۱۶۴۸ء) پر ختم ہوتا ہے، اور تیسرا دور صلح و سٹ فیلیا کے بعد سے اس وقت تک جاری ہے۔ پہلے دور میں ہمیں اس امر کا کچھ پتا نہیں چلتا کہ کس قسم کی بین الاقوامی پابندی لازمی طور پر مسلم سمجھی جاتی تھی۔ رشتہ داری کے ساتھ جو حقوق و فرائض وابستہ تھے انھیں کوان مختلف گروہوں کے درمیان عہد و میثاق سمجھا جاتا تھا جو ایک ہی نسل کے ہوں اور ایک ہی زبان بولتے ہوں لیکن ان قبائل و اقوام میں جو ایک دوسرے سے بیگانہ تھے نہ تو پر امن ربط و ضبط کا کوئی طریقہ تھا اور نہ جائز معرکہ آرائیوں کا کوئی مسلمہ اصول تھا۔ بنی اسرائیل کے قبائل آپس میں ایک دوسرے سے معاملت کرنے میں ہم نسل ہونے کی پابندی کو مرعی نہ سمجھتے تھے وہ اپنے کو یہ سمجھتے تھے کہ وہ ایک سیاسی نظام میں وابستہ ہیں اور اس نظام کے ہر رکن پر دوسرے ارکان کے لئے غیر معین ذمہ داریاں عائد ہیں اور وہ سب کے سب بیڑنی دنیا کے کفار سے بے تعلق ہیں۔ اسی طرح قدیم یونان کی شہری سلطنتیں اگرچہ

لے تقسیم پر و فیسلارٹس نے اپنی کتاب "قانون بین الاقوامی" International Law میں ی

History of the

Law of Nations

اور ہاک کی کتاب "قانون بین الاقوامی"

Law of Nations

International Law باب اول بھی دیکھنا چاہیے =

اپنے اپنے سیاسی تفرد کو محفوظ رکھنے پر نہایت درجہ حرص تھیں مگر وہ یہ سمجھتی تھیں کہ بوجہ ایک نسل ہونے کے وہ دوسرے یونانیوں کے ساتھ مربوط و وابستہ ہیں اور اس ارتباط کا اظہار ان کے مقابہ (Amphiklyonic Council) بلدیات کے اتحادات اور جنگ میں کچھ معمولی درجہ کے قواعد کے ملحوظ رکھنے سے ہوتا تھا، مگر بیرونی دنیا کے متعلق جنہیں یونانی دد و حشی (Barbarian) کہتے تھے، اس قسم کی کوئی ذمہ داری و پابندی نہیں تھی۔ اہل یونان سلطنتوں کے باہمی تعلقات کے اصول کو جہاں تک تسلیم کرتے تھے اس کا عملدرآمد صرف یونانی قوم تک محدود تھا۔ اہل روم نے جب تک عالمگیر سلطنت کا خواب دیکھنا نہیں شروع کیا تھا وہ بھی اسی خیالی تفرد کی حالت پر قائم تھے۔ یہ صحیح ہے کہ روم نے اپنی تاریخ کے جمہوری دور میں اہل سائینوم اور اطالیہ کے دوسرے قبائل سے معاہدے کیے تھے، ان میں کچھ منضبط دستور ایسے بھی تھے جو کسی حد تک قانون بین الاقوامی کی طرز و روش کے مشابہ معلوم ہوتے ہیں مگر قانون صلح و جنگ (Jus Fecisle) محض آداب و مراسم کا ایک دستور تھا جو ان رسوم پر مشتمل تھا جن کی بجا آوری اعلان جنگ اور تکمیل صلح وغیرہ کے لئے ضروری تھی۔ قانون اقوام (Jus Gentium) اور قانون بین الاقوامی کے درمیان ایک گونہ لفظی مشابہت معلوم ہوتی ہے مگر یہ مشابہت مبہم سی ہے۔ اس قانون کی قطعی نوعیت ایک حد تک بحث طلب مسئلہ ہے مگر اتنا کہا جاسکتا ہے کہ یہ کسی ایسے ضوابط کا مجموعہ نہیں تھا جو اقوام کے باہمی معاملات پر عائد ہوتا ہو بلکہ اس کا تعلق مختلف القوم باشندوں کے معاملات سے تھا۔ اغلب یہ ہے کہ یہ نام اس وجہ سے پڑ گیا کہ اس کے قواعد کے متعلق سمجھا یہ جاتا تھا کہ وہ عادات و افعال کے ان اصولوں پر حاوی ہے جو تمام قوموں کے قوانین میں مشترک ہیں۔

قانون اقوام (Jus Gentium) کی بحث کے لئے سرنہری مین کی تصنیف

مگر ان میں سے کسی صورت میں بھی بین الاقوامی تعلقات کا کوئی مستقل اصول و کلیہ نظر نہیں آتا۔ بیرونی اقوام کے ساتھ جو برتاؤ کیئے جاتے تھے وہ مختلف محرکات کے زیر اثر ہوتے تھے، کہیں مذہب، کہیں دوستی، کہیں مصلحت و وقت اس کی محرک ہوتی تھی مگر مختلف جماعات سیاسیہ کے تعلقات با یکدگر کی نسبت کوئی ایسا منتظم اصول و خیال نہیں ملتا جس سے قطعی طور پر یہ معلوم ہو کہ مستقل حقوق و مستقل فرائض کے اعتبار سے کسی ایک سلطنت کی دوسری سلطنتوں کے مقابلے میں کیا حیثیت تھی۔

شہنشاہی روم کے قائم ہو جانے کے بعد جو دوسرا دور شروع ہوتا ہے، اس پر جب غور کیا جاتا ہے تو صورت حالات بالکل ہی بدلی ہوئی نظر آتی ہے۔ اہل روم اس وقت کی تمام معلوم دنیا کے مالک بن گئے تھے اور اس رتبہ عالی پر پہنچ جانے سے ان میں بالطبع غرور پیدا ہو گیا تھا اور انھوں نے سیاسی تعلقات کا ایک نیا نظریہ پیدا کر لیا تھا۔ ایک طاقت کی عالمگیر فرمانروائی کا خیال تمام خیالات پر غالب آ گیا تھا، اور یہی خیال تمام سیاسی تنظیمات کا سنگ بنیاد بن گیا۔ ایک اعلیٰ ذی اقتدار شخص کا دنیا کے تمام اقطاع سیاسیہ پر غالب و حاوی ہونے کا خیال کیا باعتبار اپنی شوکت و عظمت کے اور کیا باعتبار اپنے ترین عقل ہونے کے، ہر طرح دلپسند و مرغوب معلوم ہوتا تھا۔ چنانچہ عملی حیثیت سے فنا ہو جانے کے بعد بھی صوبی اعتبار سے مدتوں یہ خیال قائم رہا۔ امر واقعی کے اعتبار سے تو

بقیہ جاشیہ صفحہ گذشتہ:۔ قانون بین الاقوام (International Law) ہیکل کتاب قانون بین الاقوام باب اول دیکھنا چاہیئے و اگر نے ایسی متعدد مثالیں دیں ہیں جہاں (Jus Gentium) کا لفظ بین الاقوامی یا بندیوں کے معنی میں استعمال کیا گیا ہے اور اس کے معنی قریب قریب وہی ہیں جو عام قانون بین الاقوامی کے ہیں۔

لہذا دانتی نے اپنی کتاب ”دہ بادشاہرت“ (Morchia) میں ازمنہ و سہلی کے اختلاف عظیم پر شہنشاہی کی جانبداری میں بحث کرتے ہوئے یہ ثابت کرنے کی کوشش

ترجیح ہی کے وقت میں (۹۰ء - ۷۰ء) میں یہ معلوم ہوتا تھا کہ ضبط و ترتیب کے لحاظ سے نہیں تو وسعت ارضی کے لحاظ سے ضرور عالمگیر بادشاہت کا خواب پورا ہو گیا، دد قیصر کے حضور میں مراۓ کے حق سے ہر جگہ یہ ظاہر ہوتا تھا کہ آخری اقتدار و اختیار اسی کو حاصل ہے۔ تخیل جب اس طرح واقعت کا جامہ پہن چکا تو مذہب عیسوی کی ہمہ گیری نے اسے اور بھی تقویت پہنچادی کیونکہ ۱۲۰۰ء میں قسطنطین کے تبدیل مذہب کے بعد یہی مذہب تمام نظام شہنشاہی کا سرکاری مذہب ہو گیا۔ دیشیوں کے تباہ کن حملوں کے بعد جب شہنشاہی طاقت میں زوال آ گیا اس وقت بھی عالمگیر تسلط کا خیال سیاسی زندگی کی بنیاد لازمی کے طور پر بدستور باقی رہا۔ شارلمین (۸۰۰ء) کا رومانی شہنشاہی کا ازسرنو قائم کرنا اس خیال کا وجود میں لانا تھا، لیکن بعد کی صدیوں میں تمام عالم کو ایک سیاسی نظام کے تحت میں لانے کے خیال میں نمایاں تغیر واقع ہو گیا۔ کلیسا نے ایک معاون قوت کے بجائے ایک قیہ قوت کی صورت اختیار کر لی۔ اصولاً یہ ضروری ہو گیا کہ عالمگیر تسلط کو دینی دنیاوی بادشاہوں کے درمیان منقسم کر دیا جائے اور ان کی باہمی مخالفت اور ہماہمی ایک آخری ذی اقتدار شخص کے تصور کو مٹا دینے کی مؤید ہو گئی۔ عجب اراضی کے جاگیردارانہ قبضے کا رواج ہوا تو آہستہ آہستہ مقامی بادشاہت کے خیال کو غلبہ حاصل ہوتا گیا جس کا منشا یہ تھا کہ

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ:۔ کی ہے کہ ایک ایسے شہنشاہ یا صاحب اقتدار اعلیٰ

کا ہونا ضروری ہے جسے تمام دوسرے بادشاہوں پر قدرت حاصل ہو۔

۱۰۰۰ء وسطی میں شہنشاہی دہ پائی کے درمیان عظیم مناقشہ برپا ہوئے ان کے لیے برائے

کی "مقدس رمان شہنشاہی" (Holy Roman Empire) اور ڈننگ کی کتاب

"ازمنہ قدیمہ وسطی کے سیاسی نظریات" (Political Theories ancient and

Mediwait) دیکھنا چاہیے۔

سیاسی اختیار کا غلطہ آمد قوم پر نہیں بلکہ ایک معین اراضی پر ہو۔ اس کی بنیاد پر سلطنتوں کی مملکتی آزادی کا نظریہ جدیدہ قائم ہوا۔ آخر میں ”اصلاح“ کی مذہبی تفریق نے بنی نوع انسان کے دینی اتحاد کے خیال کو بھی تباہ کر دیا۔ صلح ورسٹ فیلڈ (۱۸۷۱ء) جس نے وسطی یورپ کے مذہبی کیتھولک اور مذہب پروٹسٹنٹ کی سی سالہ جنگ کو بند کیا اسی کو اس دور کا خاتمہ اور عالمگیر بادشاہت کے نظریے کا دم واپسین سمجھنا چاہیے۔

تیسرا دور جو ۱۸۷۱ء کے بعد سے اس وقت تک جاری ہے، اس میں بین الاقوامی تعلقات کا نظریہ سیاسی آزادی اور مملکتی اقتدار کی نئی بنیاد پر از سر نو ڈھالا گیا ہے۔ زمانہ حال کا بین الاقوامی قانون حقیقتاً اسی دور کی پیداوار ہے، اس دور کے اوائل میں سابق نظام حکومت اور اس کے ساتھ کے سابق خیالات کے تباہ و برباد ہو جانے سے یہ معلوم ہوتا تھا کہ بین الاقوامی معاملت کی بنیاد اکھٹ گئی ہے اور یورپ کی بادشاہتیں فطری ”لا حکمی“ حالت میں تنزل کر گئی ہیں۔ پندرھویں اور سوٹھویں صدی کی جنگھائے یورپ کے وحشیانہ مظالم کے بعد جبے نی یا دنیوی کسی حیثیت سے بھی یہ ایک شخص واحد کے اقتدار اعلیٰ کا خیال قابل قبول نہ رہا تو سیاسی جماعتوں کے باہمی تعلقات کے نظریے کو از سر نو مرتب کرنے کی ضرورت زیادہ واضح و نمایاں ہو گئی۔ انھیں حالات کا تقاضا تھا کہ ہالینڈ کے بہت بڑے مقنن ہیوگو گروٹیئس نے اپنی تصنیف سے زمانہ حال کے بین الاقوامی قانون کی بنیاد ڈالی۔ گروٹیئس اور اس کے متبعین نے بین الاقوامی یا بندہوں کے متعلق جو کلیہ قرار دیا اس کی بنیاد انھوں نے قانون قدرت کے اسی تخیل پر قائم کی تھی جسے ان سے بہت قبل رواقی (Stoic) فلسفی افراد کے تعلقات کے متعلق قائم کر چکے تھے۔ اس کلیہ کے مطابق خود اشیا کی فطرت میں ایک ایسا ضابطہ موجود ہے جس سے ایک انسان یر و سرے انسان کے متعلق اخلاقی ذمہ داریاں عائد ہوتی ہیں اور ان کے جواز و صحت کے لیے

کسی انسانی حکم و قانون کی ضرورت نہیں ہے۔ یہ ضابطہ حکومت و قانون کے سلسلہ کے قائم ہونے کے قبل سے موجود ہے اور عقل و ادراک کی فطری روشنی سے دریافت ہو سکتا ہے۔ گروٹس لکھتا ہے کہ اگر تم قانون فطرت کے اصولوں پر صحیح طور سے غور کرو تو وہ ایسے ہی ظاہر و باہر ہیں جیسے حواس خارجی کے محسوسات، فطری قانون کا ایسا نظریہ بالکل مغالطہ نہیں ہے اور جیسا کہ ابھی ابھی ظاہر ہو چکا ہے جب وقت نظر سے اس کا تجزیہ کیا جاتا ہے تو وہ ذرات خاک کی طرح منتشر ہو جاتا ہے۔ تاہم اس سے اتنا فائدہ ضرور ہوا کہ ایک عام ذی اقتدار قوت کی عدم موجودگی میں سلطنتوں کے باہمی حقوق و فرائض کے لیے کوئی نظام ترتیب دینے کی ایک بنائے کار بات آگئی۔ اصولی طور پر قانون فطرت کو اس طرح قابل تعین اور ایک عام یا بندی کا قانون فرض کر لینا تاریخی حیثیت سے ضرور بین الاقوامی قانون کی بنیاد سمجھا جاسکتا ہے مگر اس سے یہ لازم نہیں آتا کہ بین الاقوامی قانون اس وقت جس حالت میں موجود ہے اس کا ماخذ اور اس کی بنیاد جو کچھ بھی ہے وہ یہی مہول ہے اور بس۔ اس قانون کا بڑا حصہ ان معاہدات و موافقت پر مبنی ہے جن کی رو سے دنیا کی بڑی بڑی سلطنتوں نے اپنے صلح و جنگ کے تعلقات کو کم و بیش معین مہول کا پابند بنا لیا ہے۔ اس دور سوم کے آغاز میں پہلے دست فیلیا کا معاہدہ ہوا جس میں (پوپ اور سلطان روم کے علاوہ) یورپ کے تمام بادشاہ شامل تھے اور معاہدہ کی رو سے دھند یورپ کے تمام قائم مقاموں نے متحد ہو کر باضابطہ یہ اعلان کیا کہ عالمگیر بادشاہی کے برباد ہو جانے کے بعد اب سلطنتوں کا ایک بین الاقوامی طریق رائج کیا جاتا ہے جس میں سلطنتوں کی طاقت اگرچہ

لہ قانون فطرت کے نظریے کی تاریخ و تنقید کے متعلق پروفیسر رچی کی تصنیف ”حقوق فطری“ (Natural Rights) دیکھنا چاہیئے۔

ایک دوسرے سے غیر مساوی ہوگی مگر ہر سلطنت کو اپنی جگہ پر آزادی کا حق ہوگا اور ہر ایک کو اپنے معینہ حدود مملکت کے اندر کامل اختیارات حاصل ہوں گے۔ بعد کے معاہدات میں بعض معاہدوں کا تعلق زیادہ خصوصیت کے ساتھ حدود مملکت کے تعین سے ہے، ۱۷۱۳ء کا معاہدہ اوٹرخٹ جس سے لوئس چارلیم کے خلاف طویل جنگ کا خاتمہ ہوا اور جنگ ہفت سالہ کے اختتام پر ۱۷۶۳ء والا پیرس کا معاہدہ، اسی قبیل سے ہیں۔ دوسری قسم ان معاہدات کی ہے جن کا خاص الخاص مقصد کسی سلطنت کے اختیار فرمانروائی کا تسلیم کرنا ہے جیسا کہ معاہدہ روسینز (۱۷۶۳ء) میں جمالیٹ متحدہ امریکہ کی آزادی تسلیم کی گئی اور معاہدہ پیرس (۱۷۶۳ء) میں شہنشاہی عثمانیہ کی آزادی و بقا و علی الحال کی ضمانت کی گئی اور اسے یورپ کے قانون عامہ اور یورپ کی سلطنتوں کے زمرہ میں شامل کیا گیا۔ ان کے علاوہ وہ معاہدات ہیں جن میں آئندہ کی رہبری کے لئے طرز عمل کے اصول اختیار کیے گئے ہیں۔ چنانچہ صلح اوٹرخٹ کے وقت چار معاہدہ سلطنتوں نے اس اصول کو تسلیم کیا کہ غنیمت کی رعایا کی جو جائیداد غیر منقولہ ضبط کی جائے وہ اختتام جنگ پر واپس کر دی جائے۔ ڈارڈینلز اور باسفورس کی جہاز رانی کے متعلق ۱۸۴۰ء کے معاہدہ سے ہر ایک سلطنت کا یہ حق ثابت ہوتا ہے کہ اپنے ملک کے آس پاس کے سمندر پر اسے مثل زمین کے استحقاق حاصل ہے۔ غیر جانبداروں کی تجارت اور بحری گزرتاریوں کے متعلق بین الاقوامی قانون

۱۔ دائرہ سابق حصہ اول باب دوم۔

۲۔ یہ ضمانت برطانیہ، آسٹریا، فرانس، پروشیا، روس اور ساردینیا کی طرف سے کی گئی تھی۔

۳۔ معاہدہ آسٹریا، فرانس، برطانیہ عظمیٰ، پروشیا، روس اور ترکی نے دیکھا کیے تھے اس کے لئے

الیمین کی دنیا یورپ بعد از ناپولین (History of Europe from

the fall of Napoleon) جلد ششم باب سی و چہارم دیکھنا چاہیے۔

کے متعلق معاہدات کی مختلف دفعات کا ایک طویل سلسلہ موجود ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ نے ۱۸۴۸ء اور ۱۸۵۸ء میں فرانس سے جو معاہدے کیے ان میں (قدیم نظیروں کی بنا پر) یہ اصول تسلیم کیا گیا تھا کہ ”جو جہاز آزاد ہے اس کا مال بھی آزاد ہے“، آہستہ آہستہ اس اصول کو عام قبولیت حاصل ہو گئی اور ۱۸۵۶ء کے اعلان پیرس میں (جس کے ساتھ مذکورہ بالا معاہدہ بھی شامل تھا) اسے مسلم قرار دے دیا گیا۔ معاہدات کے ذریعہ سے بین الاقوامی طرز عمل کو مجتمع و مستحکم کر دینے کی ایک ایسی ہی اہم مثال ممالک متحدہ امریکہ و برطانیہ کے ۱۸۴۱ء کے معاہدہ واشنگٹن میں ملتی ہے۔ اس معاہدہ میں ایک لازمی قاعدہ یہ تسلیم کیا گیا ہے کہ غیر جانبداروں کا یہ فرض ہے کہ وہ اس امر کی مناسب خبر رکھیں کہ فریقین جنگ میں سے کوئی فریق ان کے ملک کو اپنی فوجی کارروائی یا تیاری سامان کا مرکز نہ بنائے۔ معاہدوں کے شرائط کو حتیٰ طور پر قبول کرنے کے علاوہ سلطنتیں بین الاقوامی طرز و روش کے قواعد کے متعلق اپنی پابندی کا اظہار اور بھی بہت سے طریقوں سے کر سکتی ہیں۔ آغاز جنگ کے وقت کوئی سلطنت اپنی رعایا کے نام دشمنوں اور غیر جانبداروں کے متعلق جن قواعد کے ملحوظ رکھنے کا اعلان و اشتہار شائع کرتی ہے وہ ایک سرکاری دستاویز کی حیثیت سے اسی صنف میں داخل ہو جاتے ہیں بین الاقوامی قانون کا ایک دوسرا ماخذ ان خاص عدالتوں کے فیصلے ہیں جن کا کام یہ ہوتا ہے کہ

۱۔ لائسنس کی کتاب مذکورہ بالا۔

۲۔ اصل معاہدے کی دفعہ ۴ کا یہ مطلب ہے، اس کے لیے ”سالانہ یادداشت“ (Annual Register) ۱۸۴۱ء دیکھنا چاہیے۔

۳۔ اس سلسلہ میں حکومت انگلستان کا اعلان جو ۲۰ اگست ۱۹۱۳ء کو ”اعلان“ کے متعلق دیا گیا دیکھنا چاہیے، ”ٹ بیٹی اور ج، ص، مورگن“ جنگ اور اس کے قانونی نتائج (۱۹۱۵ء)۔

دوران جنگ میں سمندر میں جو گرفتاریاں عمل میں آئیں ان کے قانونی جواز کی جانچ کریں۔ سب سے آخر میں ان بڑے بڑے مقننوں کی رائیں ہیں جنہوں نے اس بحث پر کتابیں لکھی ہیں۔ اس کہنے کی کوئی ضرورت نہیں ہے کہ کسی مصنف کی ذاتی رائے کی پابندی کسی پر لازم نہیں ہے لیکن چونکہ تمام تحریری قوانین و ضوابط قسے لئے ضروری ہے کہ ان کی تشریح و توضیح کی جائے اس لئے ایک بلند پایہ صاحب اجتہاد عالم کی رائے اس اعتبار سے خاص قوت رکھتی ہے کہ کسی مسلمہ اصول کا مطلب کیا ہے اور یہ طریق ہمیشہ رائج رہا ہے کہ بین الاقوامی قانون کے ماہرین کی رائیں شہادت کے طور پر پیش کی جائیں۔ کنٹ نے اپنے شروع میں اس مسئلہ کو یوں بیان کیا ہے کہ ”جن صورتوں پر اکابر مقننین متفق ہوں ان میں قرینہ قویہ بھی ہوگا کہ جن اصولوں کو وہ سب تسلیم کرتے ہیں وہ صحیح ہیں اور کوئی جذب و تمدن سلطنت جب تک کہ وہ اپنی نخوت سے ہر قسم کے عدل و قانون کو پامال کرنے پر آمادہ نہ ہو جائے، یہ جرأت نہیں کر سکتی کہ بین الاقوامی قانون کے مسلمہ مصنفوں کی متفقہ متحدہ رائے کو پس پشت ڈال دے“

۳۔ بین الاقوامی قانون کی وسعت و جامعیت مذکورہ بالا بنیاد پر جو بین الاقوامی مجموعہ ضوابط تیار ہو گیا ہے، ہمیں چاہیے کہ اب اس کے موضوع و نفس مطلب کی حدود وسعت پر بحث کریں، اس میں اول ہی فیض کر لیا جاتا ہے کہ متعدد جداگانہ آزاد سلطنتیں موجود ہیں جو سب کی سب اپنے استحقاق میں بالکل ہمپایہ ہیں۔ چیف جسٹس مارشل نے کہا تھا کہ ”د قانون کا کوئی اصول اس سے زیادہ ہمہ گیر طور پر مسلم نہیں ہے جس قدر کہ قوموں کی کامل مساوات کا اصول مسلم ہے۔ روس اور چین و دونوں کے حقوق برابر ہیں۔ یہ اسی مساوات کا نتیجہ ہے کہ کسی سلطنت کو یہ استحقاق

نہیں ہے کہ وہ جائز طور پر کسی دوسری سلطنت کو کسی قاعدہ کا پابند بنادے،
ہر سلطنت خود اپنے لیے قانون بناتی ہے مگر اس کے قانون کا نفاذ صرف
اسی کے حدود کے اندر محدود رہتا ہے، اس خاص مسئلہ کے طے ہو جانے
کے بعد یہ بحث پیش آتی ہے کہ سلطنت کے نفاذ قانون کے ارضی حدود
کیا ہیں۔ سلطنت کی ذی اقتدار قوت کو اپنے سوا حل کئے اس پاس کے
سمندر سے کس حد تک تعلق ہے؟ ارضی حدود اختیارات کے بڑھانے
کے جائز ذرائع کی بحث بھی اسی سے تعلق رکھتی ہے، فتح، انخلا، ابتدائی
آباد کاری وغیرہ حقوق کے جواز و صحت کا معاملہ بھی اسی سے متعلق ہے،
کسی ایک سلطنت کی جو رعایا دوسرے ممالک میں مقیم ہوں ان کے متعلق،
سلطنت متعلقہ کے اختیار قانونی اور ذمہ داری کے قواعد بھی بنانے
پڑتے ہیں۔ پس یہ اور اس قسم کے دوسرے سوالات بین الاقوامی قانون
کے موضوع بحث ہیں۔ جب قوموں کے فیما بین امن کی حالت قائم رہتی
ہے تو اسی کو ”قانون امن“ کہتے ہیں۔ لیکن اس مجموعہ ضوابط کا بیشتر حصہ
جنگ کے قواعد مشتمل ہے۔ بدقسمتی یہ ہے کہ بین الاقوامی قانون کبھی
اس قابل بنو سکا کہ وہ کوئی ایسی پابندی عائد کر سکے جس سے باہمی
اختلافات، صلح و آشتی کے ساتھ طے ہو جائیں تا آنکہ ۱۹^{۱۹}ء میں
مقتدرہ دول متحدہ نے جو ”انجمن اقوام“ قائم کی، وہ بھی بذات خود کسی قرار داد
بزرگ نہیں کر سکتی، جیسا کہ بعد میں ظاہر کیا جائے گا۔ قانون بین الاقوامی
اس امر کے تسلیم کرنے پر بھی مجبور ہو گیا ہے کہ اختلافات کا آخری فیصلہ
بزرگ شمشیر ہوگا۔ اس صورت میں اس کے لیے بہترین طریقہ یہ ہے کہ کچھ
ایسے قواعد معین کرے کہ جہاں تک ہو سکے جنگی کارروائیوں میں انسانیت
سے کام لیا جائے اور غیر متحارب سلطنتوں کی املاک و تجارت کو کم سے کم
نقصان پہنچے۔ اس غرض کے لیے بین الاقوامی قانون نے جس حالت
میں کہ وہ قبل از جنگ عظیم قائم تھا، آلات حرب و طریقہائے جنگ کے
جائز حدود کا تعین کر دیا تھا مثلاً اس نے ان گولیوں کا استعمال ممنوع قرار

دے دیا تھا جن سے بے ضرورت تکلیف بڑھتی ہے، قتل کرنے اور زہر وغیرہ دینے کے طریقوں کو بھی ناروا قرار دیا تھا۔ وہ یہ بھی بتاتا تھا کہ متخاصم طاقتیں کس طرح باہم نامہ و پیام کریں، اس کے لئے اس نے نشان ہائے التوائے جنگ، پروانہ راہداری اور پیغامبروں کے با امن طور پر آنے جانے کے لئے قواعد معین کیئے تھے، اس سے زیادہ اہم یہ تھا کہ بین الاقوامی قانون میں ایک تفصیلی حصہ ان ضوابط کا تھا جو دوران جنگ میں غیر جانبدار طاقتوں کے حقوق و ذمہ داریوں سے تعلق رکھتے تھے۔ جہاں تک ممکن تھا اس امر کی اجازت دی تھی کہ غیر جانبدار تجارتی جہازوں کی آمد و رفت متحارب طاقتوں کے بندرگاہوں میں بے خرخشہ جاری رہے۔ متحارب طاقت کو اس میں دخل دینے کا جائز حق اسی وقت ہوتا تھا جب تجارت کسی ایسے بندرگاہ سے کیجائے جو واقعی حالت محاصروں میں ہو یا تجارت ایسی چیزوں پر مشتمل ہو جو اغراض جنگ کے لئے کارآمد ہو سکتی ہوں، اصل یہ ہے کہ اٹھارھویں اور انیسویں صدی میں خصوصیت کیساتھ غیر جانبداری ہی کے قانون نے وسیع ترقی کی تھی اور یہی جزو بین الاقوامی قانون کا سب سے زیادہ اہم جزو بن گیا تھا۔ جنگ عظیم کی وجہ سے اس ضابطہ کی وسعت اور اس کی تمام بنا و حیثیت جس حد تک بدل گئی ہے وہ ایک بحث طلب مسئلہ ہے اور کسی بعد کے فقرے میں اس پر بحث کی جائے گی۔

۴۔ اس اصطلاح کی موزونیت بین الاقوامی معاملات کے

یہ تنظیم ضوابط، بحیثیت مجموعی صلح و جنگ دونوں حالتوں میں با عظمت معلوم ہوتے تھے، اور جو قواعد اس ضمن میں اختیار کر لیئے گئے تھے ان کا مجموعہ ضوابط کسی خاص سلطنت کے ملکی ضوابط کے بہت ہی مشابہ معلوم ہوتا تھا، لیکن اوپر جو کچھ بیان ہو چکا ہے اس سے یہ صاف ظاہر ہے کہ ان دونوں میں بہت ہی اہم فرق تھا۔ اصلی قانون کی پابندی ہر ایک ہاشندے پر لازم ہے، اگر وہ اس قانون کی خلاف ورزی کرنا چاہے تو اسے اس سے باز رکھا جاتا ہے،

اور اگر وہ خلاف ورزی کر گزرتا ہے تو اسے حکومت اپنی قوت کے زور سے سزا دیتی ہے لیکن بین الاقوامی قانون کے اصول کی تعمیل کے لئے اس قسم کی کوئی پابندی کسی سلطنت پر عائد نہیں ہوتی۔ بصورت خلاف ورزی ممکن ہے کہ سلطنت کو اس کی پاداش بھگتنا پڑے یا نہ بھگتنا پڑے۔ بین الاقوامی قانون کے بموجب جو حقوق کسی سلطنت کو حاصل ہیں ان میں جب کوئی دوسری سلطنت دخل دیتی ہے تو ممکن ہے کہ جس سلطنت کے حقوق میں دخل دیا جاتا ہے وہ اس کے لئے ہتھیار اٹھائے یا نہ اٹھائے اور اگر جنگ بھی ہو جائے تو بھی یہ امکان قائم رہتا ہے کہ مغضوب ہی سلطنت شکست کھا جائے۔ یہ صحیح ہے کہ دنیا کی چند سلطنتیں جو اب ”جمعیت اقوام“ کی شکل میں متحد ہو گئی ہیں، ان کے لئے اب ایک نئے قسم کی ضمانت یعنی ان کے حقوق و فرائض کی منظوری قائم ہو گئی ہے جو بین الاقوامی تعلقات کے ایک خاص حصہ پر حاوی ہیں۔ لیکن یہ سوال پھر بھی باقی رہتا ہے کہ یہ نئی صورتحالات فی الواقع سابقہ صورت حالات سے مختلف ہے یا نہیں۔

یہی وجہ ہے کہ ”بین الاقوامی قانون“ میں لفظ ”قانون“ کی موزونیت اور ان قواعد کی حیثیت و ماہیت پر (جو وقتاً فوقتاً بنتے رہے ہیں) اعتراضات وارد ہوتے ہیں، لارڈ سالسبری نے ایک مرتبہ دارالامرایں کہا تھا کہ ”میرا خیال ہے کہ ہم بین الاقوامی قانون کا فقرہ جس سہولت سے استعمال کیا کرتے ہیں اس نے اس معاملہ میں ہمیں مغالطہ میں آ لیا ہے۔ بین الاقوامی قانون کا کہیں بھی کوئی وجود اس معنی میں نہیں ہے جو بالعموم لفظ قانون سے مراد ہوتا ہے۔ اس کا انحصار زیادہ تر کتابیں لکھنے والوں کے ذاتی خیالات پر ہوتا ہے۔ کوئی عدالت اسے ہرگز نافذ نہیں کر سکتی اور اس لئے اس کے لئے قانون کا لفظ استعمال کرنا ایک حد تک مغالطہ کا باعث ہے“ انگلستان کے تجزیاتی طریقوں کے مقننوں کے سرگردہ آسٹن نے بھی اپنے ”خطبات اصول قانون“ میں اس اعتراض کو شرح و بسط سے بیان کیا ہے اور اس پر زور دیا ہے۔

آئین کی رائے کے مطابق چونکہ قانون کا عنصر اصلی اس کی نفاذ پذیری ہے اس لئے اس کے خیال میں ”بین الاقوامی قانون“ کا فقرہ ناموزوں ہے۔ پس قواعد زیر بحث اس عام احاطہ میں داخل ہیں جنہیں آئین ”اخلاقیات مثبتہ“ کہتا ہے، یعنی ان قواعد کا نفاذ رائے عامہ مردہ کے زور سے ہوتا ہے نہ کہ کسی تہدیدی طاقت کے ذریعہ سے، اس کا حال بعینہ وہی ہے جو ”قوانین“، عروت و قوانین عزت کا ہے۔ آئین کے خیال کے بموجب ان ضوابط کو جو مختلف سلطنتوں کے تعلقات سیاسیہ پر موثر ہوتے ہیں، ”قانون“ صرف اس صورت میں کہہ سکتے تھے جب تک کہ ایسی اعلیٰ طاقت موجود ہوتی جسے یہ قدرت حاصل ہوتی کہ وہ ان قوانین کے قواعد کی ذمہ داری کر سکتی اور معہذا وہ ایسا کرنے پر آمادہ بھی ہوتی۔ خیال میں ایک ایسی طاقت کا تصور قائم کیا جاسکتا ہے جو ان سلطنتوں کے ایک اتحاد یا محالفہ پر مبنی ہو، جنہوں نے بین الاقوامی مجموعہ ضوابط کے تسلیم کرنے کا عہد کیا ہو اور اس امر پر متحد ہوئی ہوں کہ اس کی ہر قسم کی خلاف ورزی کو روکیں گی، لیکن اس قسم کا کوئی انتظام جس وقت واقعی مسلم و مستقل ہو جائے گا تو پھر حقیقت میں سب متفقہ قویں مل کر ایک سلطنت بن جائیگی۔ لہذا اس شک کی گنجائش باقی رہتی ہے کہ اس حالت میں بھی ”بین الاقوامی قانون“ کا لفظ بدستور غلط رہے گا کیونکہ ”قوم“ کا مفہوم یہاں ”سیاسی“ ہے ”نسلی“ نہیں ہے اور ایک قانون کے اندر قوموں کے متحد ہوجانے سے وہ سب مل کر ایک ہی سلطنت ہو جائیگی۔

بین الاقوامی قانون کی اصطلاح کے متعلق اس قسم کے جواہر اضافات پیش کیے گئے ہیں ان کے خلاف بھی مختلف دلائل قائم کیے جاسکتے ہیں۔

۱۔ آئین ”اصول قانون“ (Juris prudence) خطبہ پنجم۔

۲۔ جلیک کی تصنیف حقوق دول الحاضرہ (Recht des Modernen Staates)

صفحات ۲۰۶-۲۰۷-۲۰۸-۲۰۹ دیکھنا چاہیے۔

اولاً یہ کہ بہت سے مصنفین جو لفظ ”قانون“ کو محدود مفہوم میں لیتے ہیں انہوں نے جو اعتراض کیا ہے اس کا اطلاق یہاں بھی ہو سکتا ہے۔ ہم اوپر دیکھ چکے ہیں کہ اس محدود مفہوم میں لفظ قانون کا اطلاق نظم معاشرت کی اس حالت پر نہیں ہو سکتا جس میں امور زندگی کی ضبط و ترتیب زیادہ تر رسم و رواج پر ہوتی ہے اور جو بالارادہ قانون وضع کرنے کے خیال سے بالکل نا آشنا ہوتی ہے۔ نہ اس مقید معنی میں اس لفظ کا اطلاق اس قوم پر ہو سکتا ہے جس کے سیاسی نظم و نسق کی ناکمل حالت یا اس کی مستقل طوائف الملوکی کے باعث اقتدار منضبط کی عام اطاعت میں عدم یقین و اضطراب کی کیفیت پیدا ہو جاتی ہے۔ اس لیے بہت سے مصنفوں نے یہی بہتر سمجھا ہے کہ لفظ ”قانون“ کے مفہوم کو وسیع کر دیں تاکہ اس قسم کے نظم ہائے معاشرت بھی اس میں داخل ہو جائیں اور قانون کے پہلو بہ پہلو ایک حالت ”تکوین قانون“ کی بھی تسلیم کر لیں۔ اس نظر سے بین الاقوامی قواعد کو قانون کہنا بالکل بجائے، اگرچہ ابھی تک وہ ایک غیر مربوط حالت میں ہے۔ بقول سرفریڈرک پولک ”یہ قواعد کسی ناقص الانضباط نظم معاشرت کے ان رسوم و آداب کے مانند ہو جاتے ہیں جنہیں ہنوز پوری قانونی حیثیت تو نہیں حاصل ہوئی ہے مگر قریب ہے کہ وہ قانون کی حیثیت حاصل کر لیں“

۵۔ بین الاقوامی تحکیم تحکیم کے معنی یہ ہیں کہ آزاد سلطنتوں میں جب اختلاف ہو تو کسی تیسرے فریق کے تصفیہ سے وہ اختلافات طے ہو جائیں، خود اپنی مرضی سے اس قسم کی تحکیم (پنجایت) کی طرف رجوع کرنے کے خیال نے صرف انیسویں صدی کے نصف آخر میں اور خاص کر ”جمعیت اقوام“ کے میثاق کے قائم ہو جانے کے بعد سے کچھ معقول ترقی ہوئی ہے۔ یہ صحیح ہے کہ ہر زمانے میں ایسی مثالیں مل سکتی ہیں کہ کسی

تیسرے فریق کی وساطت سے مناقشات طے ہوئے ہوں، یا ازمنہ وسطیٰ اور زمانہ جدید کے ادائل میں (جب تک کہ ایک عام صاحبِ اقتدار اعلیٰ کا خیال قائم رہا)؛ جنگجو حکمران اکثر پوپ کو حکم قرار دے کر اسی طرف رجوع کرتے تھے۔ لیکن پوپ الگزینڈر ششم کے نئی دنیا کو اسپین و پرتگال کے درمیان تقسیم کرنے کے مشہور تصفیہ اور چند چھوٹی چھوٹی مثالوں کے سوا کسی بڑے معاملہ میں اس قسم کی تحکیم سے کام نہیں لیا جاتا تھا۔ سترھویں اور اٹھارھویں صدی میں بین الاقوامی تحکیم کی بہت ہی کم کوئی مثال مل سکتی ہے، البتہ انیسویں صدی کے حالات خصوصیت کے ساتھ اس اصول کی ترقی کی طرف مائل ہیں۔ مصارفِ جنگ کی زیادتی، جنگ کے باعث صنعت و حرفت کی ابتری اور اس کا صرف متخاصمین تک محدود نہ رہنا بلکہ ان سے تعلق رکھنے والے تمام ممالک پر اس کا اثر پڑنا تمام دنیا کے مالی و تجارتی کاموں کا یونیفارم ایک دوسرے پر زیادہ منحصر ہوتے جانا، یہ سب وہ اسباب ہیں جو ہر ایک ایسے طریقہ کے لئے زیادہ سے زیادہ قیمت ادا کرنے کے مؤید ہیں جس سے جنگ کیے بغیر اختلافات کا تصفیہ ہو جائے جیسا کہ اس مضمون کے اکثر مصنفوں نے یہ ظاہر کیا ہے، یہ ضرور ہے کہ حقیقی و واقعی اہمیت رکھنے والے معاملات میں ابھی تک تحکیم سے کام نہیں لیا گیا ہے لیکن ایسی مثالیں بھی موجود ہیں جن میں اگرچہ قومی ہستی یا قومی عزت معرضِ خطر میں نہیں تھی مگر بہت ہی وسیع مالی و ملکی حقوق کا ان سے تعلق تھا اور تحکیم سے کام لیا گیا۔ مثلاً ممالک متحدہ امریکہ اور برطانیہ عظمیٰ کے درمیان خاص کر سرحدوں کے تعین میں بار بار تحکیم سے کام لیا گیا ہے چنانچہ ۱۸۴۷ء میں شمال مشرقی حدود کے تعین اور ۱۸۴۷ء میں بحر الکاہل کے سواحل کی حد بندی میں ایسا ہی ہوا۔ اس سے بھی زیادہ شاندار مثال اس کامیاب

لشکارِ بریٹین نے اس معاملہ میں جو تصفیہ کیا اسے ممالک متحدہ امریکہ نے مسترد کر دیا تھا۔

تحکیم کی ہے جس میں امریکہ نے ریاست ہائے جنوبی کے جہاز الاہاما اور دوسرے کروڑوں کے نقصان رسانی کی بابت دعویٰ کیا تھا، یہ معاملہ ۱۸۷۷ء کے معاہدہ واشنگٹن کی رو سے ایک خاص عدالت کے سپرد ہوا اور آخر میں ممالک متحدہ کو ایک کروڑ پچپن لاکھ ڈالر کا تاوان دلایا گیا۔ اسی طرح ۱۸۹۹ء میں ممالک متحدہ امریکہ، برطانیہ عظمیٰ اور جرمنی نے ساموآ کے متعلق کامیابی کے ساتھ تحکیم سے کام لیا۔ انیسویں صدی میں سو سے زائد اہم معاملات تحکیم کے سپرد ہوئے ہیں جن کا تقضیہ خاص عدالتوں یا خاص ثالثوں نے کیا ہے۔

اس ارتقا کا دوسرا درجہ یہ ہے کہ بین الاقوامی معاملات کے طے کرنے کے لئے ایک مستقل عدالت کے قائم کیے جانے کی کوشش کی جا رہی ہے اور اس امر خاص کے لئے معاہدے ہو رہے ہیں کہ اس قسم کی عدالتوں کی طرف رجوع کرنے کا ایک مستقل طور طریقہ اختیار کیا جائے انیسویں صدی کے آخری برسوں میں ذی اثر افراد کی مختلف تجاویز کے بعد ایک کامیاب طریقہ یہ اختیار کیا گیا کہ ۱۸۹۹ء کی کانفرنس صلح کے بعد دول عظمیٰ نے ہیکام ہیگ ایک معاہدے پر دستخط کیے جس کے بموجب تحکیم کی ایک مستقل عدالت قائم ہوئی۔ یہ عدالت مشہور و ممتاز مقننوں پر مشتمل تھی، ہر ایک معاہدہ سلطنت چار شخصوں کا تقرر کرتی تھی اور اس جماعت میں سے بین الاقوامی خاصین دو دبیچوں کا انتخاب کر لیتے تھے، پھر منتخب شدہ اشخاص ایک سرہینچ کا اضافہ کر لیتے۔ پس اس عدالت کو جس روش پر چلنا چاہیے وہ بھی معین ہو گئی تھی۔ اگرچہ معاہدہ سلطنتوں کے لئے یہ لازمی نہیں تھا کہ وہ لامحالہ ہیکام ہیگ کی عدالت کی طرف رجوع کریں تاہم اس سے معاملات کو باشتی طے کرنے میں مستقل آسانیاں پیدا ہو گئی تھیں کیونکہ جب بین الاقوامی مباحث میں تیزی آجانی اور تعلقات کشیدہ ہو جاتے ہیں اس وقت کسی ایسی عدالت کا وجود میں لانا بہت مشکل ہوتا ہے۔

۱۸۹۹ء کی "ہیکام کانفرنس" نے دوسرے اجلاء کے لئے کوئی قیام

انتظام نہیں کیا تھا۔ رئیس جمہوریہ روزولٹ نے روس و جاپان کی جنگ کے دوران میں ایک دوسری کانفرنس کی تجویز پیش کی، لیکن تزار کی خواہش پر اس کا اجلاس اختتام جنگ تک کے لئے ملتوی کر دیا گیا اور پھر سن ۱۹۰۷ء میں دوسری ”ہیگ کانفرنس“ کی حیثیت سے اس کا اجتماع ہوا۔ ۱۹۰۹ء میں تحکیم کا جو طریقہ اختیار کیا گیا تھا اس کانفرنس نے اس کے متعلق بحث و ترمیم شروع کی مگر اس کی توجہ زیادہ تر قواعد جنگ پر غور کرنے کی طرف مائل رہی۔ بحری مضابطہ جنگ اور غیر جانبداری کے متعلق بہت بڑا اختلاف رائے پیدا ہو گیا تھا اور اس میں اس وجہ سے صریحاً ترقی ہوتی جاتی ہے کہ حملہ و دفعہ کے حالات بہت سرعت کے ساتھ متغیر ہو رہے تھے، ان اسباب نے برطانیہ عظمیٰ کو اس پر آمادہ کیا کہ وہ خاص خاص دول یورپ اور مالک متحدہ و جاپان کی ایک مخصوص کانفرنس اس مسئلے کے لئے طلب کرے۔ یہ جمعیت سن ۱۹۰۷ء میں لندن میں منعقد ہوئی اور اس نے ”اعلان لندن“ تیار کیا مگر دارالامرا نے اس کے قواعد کی تصدیق کرنے سے انکار کر دیا۔

اس طرح سے جو کام مکمل ہوا اس کی مزید تکمیل کے لئے سلطنتوں میں خاص خاص معاہدے ہو گئے جن کے بموجب وہ اس امر کی پابند ہو گئیں کہ جہاں تک ممکن ہوگا تحکیم فیصلہ کو اختیار کریں گی۔ برتن کے بین الاقوامی دفتر صلح کے ذریعے سے پہلی کانفرنس کے ختم ہونے کے دس برس کے اندر ایک سو تین بیس معاہدے پنچایت کے ہوئے۔ لیکن دو سلطنتوں کے اختلافی معاملات کہہ تحکیم میں پیش کرنے کے لئے تقریباً ان تمام قراردادوں میں کچھ نہ کچھ حقوق محفوظ رکھے گئے تھے، جن مسائل کا اثر سلطنت کی آزادی، اس کی قومی عزت یا اس کے لابی مقاصد پر پڑتا ہو وہ تحکیم سے خارج ہیں۔ چنانچہ سن ۱۹۰۷ء کے انگریزی فرانسیسی معاہدے اور اس کے مثل دوسرے معاہدوں میں یہ شرط موجود ہے کہ ”اس میں معاہدہ سلطنتوں کے لابی مقاصد، ان کی آزادی اور ان کی عزت کے معاملات داخل نہیں ہیں، نیز وہ مسائل بھی داخل نہیں ہیں جن میں معاہدہ سلطنتوں کے علاوہ کسی اور سلطنت کے اغراض شامل ہوں“۔ اگرچہ

رائے عامہ کی موجودہ حالت کے بموجب اس قسم کے استثناء سے کوئی چارہ کار نہیں تھا مگر اس استثناء کی وجہ سے علمی حیثیت سے یہ انتظام نامکمل رہ جاتا تھا کیونکہ اپنے لابی مقاصد کا فیصلہ خود ہر ایک سلطنت کے ہاتھ میں تھا اور اس لیے وہ جب چاہے تحکیم کی طرف رجوع کرنے سے انکار کر سکتی ہے۔ چھوٹے درجے کی سلطنتوں کے بعض معاہدے ایسے ہوئے ہیں جس میں ہر قسم کے اختلافات کا عدالت تحکیم میں پیش کیا جانا قرار دیا گیا ہے۔ اس میں وہ معاہدے خاص طور پر قابل ذکر ہیں جو ڈنمارک، نئے انگلی، ہالینڈ اور پرتگال سے کیئے ہیں۔

مذکورہ بالا قیود کے ساتھ پانچ برس کے لئے اختلافی معاملات کو عدالت ہیگ میں پیش کرنے کا معاہدہ (ایک ہی سی عبارت میں) برطانیہ عظمیٰ نے فرانس، اطلی، اسپین اور جرمنی سے کیا ہے۔ ان معاہدات میں یہ ترازو ادھوٹی ہے کہ دو متعاہد سلطنتوں کے درمیان جو اختلافات عدالتی قسم کے موجودہ معاہدات کی تشریح کے متعلق پیدا ہوں اور سفارتی ذرائع سے ان کا تصفیہ ممکن نہ ہو وہ اس متقل عدالت کے سامنے پیش کیئے جائیں گے جو ۲۹ جولائی ۱۸۹۹ء کے معاہدہ کی رو سے ہیگ میں قائم ہوئی ہے، اسی طرح ممالک متحدہ امریکہ نے ۱۹۱۱ء تک جو بیس سلطنتوں سے مشروط تحکیم کے معاہدے کر لیئے۔ ان سلطنتوں میں برطانیہ عظمیٰ، جاپان، جرمنی، فرانس، آسٹریا اور اٹلی داخل تھے۔ ۱۹۰۶ء میں ممالک متحدہ امریکہ اور برطانیہ عظمیٰ کے درمیان جو معاہدہ ہوا اور باضابطہ موکہ ہو گیا اس میں ان دونوں سلطنتوں نے یہ ذمہ لیا کہ سوائے ان مسائل کے جن کا اثر متعاہد سلطنتوں کے لابی مقاصد، آزادی یا عزت پر پڑتا ہو، اور جملہ اختلافات کو جو سفارتی طور پر طے نہ ہو سکیں عدالت ہیگ میں پیش کرینگے۔ ۱۹۱۱ء میں برطانیہ عظمیٰ اور امریکہ نے اپنے باہمی اختلافات کو تحکیم کے ذریعے سے طے کرنے کی کارروائی کو اور آگے بڑھانے کی کوشش کی۔ ۳۰ اگست ۱۹۱۱ء کو دونوں ملکوں کے سفرائے خاص نے ایک معاہدے پر دستخط کیئے جن کے بموجب یہ طے ہو گیا کہ تقریباً جملہ اقسام کے اختلافات

عدالت پنچائی میں پیش کیئے جائیں گے۔ اس معاہدہ میں یہ بھی تجویز ہوا تھا کہ تحقیقات کی مشترکہ اعلیٰ کمیشن مقرر کی جائے جس کا کام یہ ہو کہ بین الاقوامی اختلافات کی دہلے لوٹ دیا جائے اور انہیں حقیقت کرے، البتہ لازمی نہیں کہ وہ فیصلہ بھی کرے۔ اس قرارداد کی شرائط کے بموجب یہ معاہدہ اس وقت تک نافذ العمل رہے گا جب تک کہ معاہدہ سلطنتوں میں سے کوئی سلطنت اس کے نسخہ کیئے جانے کے لئے جو بیس مہینہ پیشتر اطلاع نہ دے۔ جب یہ معاہدہ (اور اسی قسم کا ایک اور معاہدہ جس کی گفتگو فرانس سے جاری تھی) تصدیق کے لئے ممالک متحدہ امریکہ کی مجلس سنیات کے سامنے پیش کیا گیا تو اس مجلس کے آئینی اختیارات اور ذمہ اریوں کا سوال پیدا ہو گیا اور ان معاہدوں کا ان کی ابتدائی صورت میں تصدیق کیا جانا غیر ممکن ثابت ہوا۔

غرض کہ بیسویں صدی کے ابتدائی برسوں میں بین الاقوامی تحکیم کی ترقی ایسی حالت میں تھی جس سے بہت سے مبصروں کے دلوں میں آئندہ کے مستقل امن کی نہایت پرفریب امیدیں پیدا ہو گئی تھیں۔ دنیا کی عام تجارت و مالیات کے روز افزوں تعلقات بینا بین و انحصار باہمی سے ان امیدوں میں اور اضافہ ہو گیا تھا۔ یہ بحث چھڑ گئی تھی کہ جنگ اب ایک گزری ہوئی چیز ہو گئی ہے اور قوموں کے آپس کے تجارتی لین دین اور مالیات کے گہرے تعلق سے یہ ظاہر ہو رہا ہے کہ فاتح قوم کے لئے بھی جنگ کے معنی مالی تباہی کے ہوں گے۔ آر۔ ان۔ اے۔ لین نورمن انجیل (Norman

Angels) کی ایک کتاب موسومہ ”بہ نیزنگ عظیم“ نے (The Great Illusion) جنگ عظیم کے عین ماقبل ہی کے برسوں میں تمام دنیا کی توجہ اپنی طرف مائل کر لی تھی، اس کتاب میں یہ تمام دلائل بڑی طلاقت لسانی سے پیش کیئے گئے تھے۔ غرض کہ تمام مباحث میں یہ امر مسلمہ سمجھ لیا گیا تھا کہ کوئی محارب قوم نہب و غارت اور رقیبت کے ذریعہ سے اپنی دولت کے بڑھانے کی کوشش نہ کرے گی۔

انجمن اقوام: —

جنگ عظیم کے وقوع کے وقت میں بین الاقوامی تعلقات کے نظریے

اور ان کے حالات کی عام کیفیت وہی تھی جو اوپر بیان ہوئی۔ اس تصادم کے ابتدائی مراحل میں بہت ہی عام طور پر یہ دعویٰ کیا جاتا تھا کہ اس مخصوص جنگ کا اختتام ہمیشہ کے لیے جنگ کے خاتمہ کے ہم معنی ہوگا۔ کم از کم آنا تو فیروز تھا یہ تمنا اس خیال کی پیدا کرنے والی تھی، لیکن ختم جنگ کے بعد کے سال میں بہت سی سے دنیا کی حالت ایسی تھی کہ اس خیال کی تکمیل کی بہت ہی کم کوئی امید ہو سکتی تھی۔ تاہم اس عام خواہش کا نتیجہ یہ ہوا کہ جنگ کے خاتمہ پر ایک جمعیت اقوام بنائی گئی۔ یہ جمعیت اس پیشاق کے طفیل عالم وجود میں آئی جسے متحدہ اور مرتبطہ دول نے اپنے مستشار کا مل منعقدہ پیرس میں ۲۸ اپریل ۱۹۱۹ء کو منظور کیا تھا۔ یہ پیشاق ان معاہدات صلح کے مسودے کا حصہ اول تھا جو ۲۸ مئی ۱۹۱۹ء کو بمقام ورسیلز، جرمانی وکلا کو اور ۲۸ جون ۱۹۱۹ء کو بمقام سنٹ جرمین، آسٹری وکلا کو پیش کیے گئے تھے۔ اس میں یہ قرار پا گیا تھا کہ جرمنی اور آسٹریا اور متحدہ و مرتبطہ دول میں سے خاص خاص تین دول جب ان معاہدات کی تائید کر دینگے تو وہ معافانہ ہو جائیں گے متحدہ و مرتبطہ ممالک متحدہ امریکہ، شہنشاہی برطانیہ، فرانس، اطالیہ اور جاپان پر مشتمل ہیں) جرمانی وکلا نے ۲۸ جون ۱۹۱۹ء کو دستخط کر دیئے۔

یہ آئیناس سر جیفری چلر کی قابل تعریف ”کتاب جمعیت اقوام“ (Hand book to the League of Nations) ۱۹۱۹ء سے لیا گیا ہے۔ حسب ذیل طاقتیں ضروری تائیدات کی شرط کے ساتھ معاہدہ صلح کے دستخط کنندگان کی حیثیت سے ”جمعیت اقوام“ کی اولین ارکان بنیں۔ مالک متحدہ امریکہ، بلجیم، بولیویا، برازیل، شہنشاہی برطانیہ، (مع کناڈا، آسٹریلیا، جنوبی افریقہ، نیوزیلینڈ اور ہندوستان)، چین، کیوبا، چینو سلوواکیا، ایگواڈور، فرانس، یونان، گوٹیمالا، ایٹلی، مجاز، ہائیڈروس، اطالیہ، جاپان، لائی بیجریا، نکاراگوا، نیپال، پیرو، پولستان، پرتگال، رومانیہ، سلطنت سرب کروٹ سلوین، سیام اور یوروگواے۔ ان کے علاوہ سلطانہ ذیل بھی اس درجے سے کہ ان کو پیشاق سے اتفاق کرنے کی دعوت دی گئی تھی اولین رکن ہو گئیں جمہوریہ ارجنٹائن، چلی، کولمبیا، ڈنمارک، ندر لینڈز

اس جمعیت کے اعضائیں ایک تو مجلس ہے جو تمام ارکان کے نمائندوں سے مرکب ہے۔ دوسرے ایک کونسل (مجلس عاملہ) ہے جس میں خاص خاص متحدہ و مرتبط طاقتوں کے (جیسا کہ اوپر بیان ہوا) نمائندے داخل ہیں جن کے ساتھ چار دوسرے ارکان کے نمائندے بھی شامل کر لیے گئے ہیں جن کا انتخاب مجلس وقتاً فوقتاً کرتی رہتی ہے۔ تیسرے ایک فتر معتمدی ہے جس میں ایک معتمد عام ہے جس کا تقرر مجلس کی کثرت رائے کی منظوری سے کونسل کی طرف سے ہوتا ہے اور اس کی مدد کے لیے حسب ضرورت علمہ ہوتا ہے اور آخر میں ایک مستقل عدالت ہے جس کو یہ اختیار حاصل ہے کہ اس یشاق کے فریق بین الاقوامی نوعیت کا جو تنازعہ اس کے سامنے پیش کریں ان کو سن کر ان کا تصفیہ کرے، اور د کونسل یا مجلس جس تنازعہ یا مسئلہ کو اس کی جانب رجوع کرے، ان پر مشورے کے طور پر رائے دے، کونسل کو اپنی طر پر یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ مستقل عدالت کے نظام کو منضبط کرے۔ جمعیت کا مستقر جینیوا میں قائم کیا گیا ہے۔

جمعیت کے یشاق میں ایسے دفاتر شامل ہیں جن کا مقصد جنگ کے

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ: ناروے، پاراگوئے، ایران، ساؤ آڈو، اسپین، سوئڈن، سوئزرلینڈ اور وینزویلا، اس یشاق میں یہ بھی قاعدہ رکھا گیا ہے کہ دوسری سلطنتیں بھی (مثلاً وہ سلطنتیں جو سابق وسطی یورپی سلطنتوں یا ان کے اجزاء کے بجائے ہوں) جمعیت کی دو ثلث کی منظوری سے جمعیت کی رکن ہو سکتی ہیں بشرطیکہ یہ سلطنتیں اپنے اس صادق ارادے کی موثر ذمہ داری دیں کہ وہ اپنی بین الاقوامی ذمہ داری کو ملحوظ رکھیں گی اور جمعیت ان کی فوجی، بحری اور ہوائی قوتوں اور آلات حرب کے متعلق جو قواعد معین کرے گی انھیں قبول کریں گی جو رکن چاہے دو برس کی اطلاع دے کر جمعیت سے ملحدہ ہو سکتا ہے۔

۱۔ ٹیلر کی تصنیف محولہ بالا کے باب ہفتم میں بہت ہی خوب خلاصہ موجود ہے۔

روکنے، آلات حرب کے کم کرنے اور ایک دوسرے کی مملکت و آزادی کی باہمی ضمانت ہے۔ اس مسئلہ کی غیر معمولی اہمیت کی وجہ سے یہ بہتر ہوگا کہ خود اس میثاق کی عبارت سے ان دفات کے خاص خاص جملوں کو نقل کر دیا جائے۔

بجز اس صورت کے جہاں اس میثاق میں یا اس موجودہ معاہدہ کے شرائط کی رو سے اس کے برعکس درج ہوا ہو مجلس عاملہ کے ہر جلسہ کے فیصلوں کے لئے جمعیت کے ان تمام ارکان کا اتفاق ضروری ہوگا جنکی نمایندگی اس جلسہ میں ہوتی ہو۔ (دفعہ ۷)

اس جمعیت کے ارکان یہ تسلیم کرتے ہیں کہ امن کے قیام کا اقتضایہ ہے کہ قومی آلات حرب کو اس انتہائی حد تک کم کیا جائے جو قومی تحفظ کے لئے ضروری ہوں اور بین الاقوامی ذمہ داریوں کا نفاذ مشترکہ کارروائی سے کیا جائے۔

مختلف حکومتوں کے غور و عمل کے لئے کونسل اس قسم کی تخفیف کے لئے تجویز قائم کرے گی۔

جمعیت کے ارکان اس امر پر اتفاق کرتے ہیں کہ بحج کے طور پر تجارتی منافع کے خیال سے جنگ کے سامان و آلات کا بنانا سخت قابل اعتراض ہے۔ مجلس عاملہ یہ مشورہ دے گی کہ اس طرح کی تیاری سامان سے جو خراب نتائج پیدا ہوتے ہیں وہ کیونکر رفع کیے جاسکتے ہیں۔ (دفعہ ۸)

جمعیت کے ارکان یہ عہد کرتے ہیں کہ وہ جملہ ارکان جمعیت کے ممالک کے علیٰ حالہ اپنی موجودہ حالت پر برقرار رہنے اور ان کی موجودہ سیاسی خود مختاری کی وقعت کریں گے اور بیرونی دست درازی سے انھیں محفوظ رکھیں گے۔ اس قسم کی دست درازی یا اس قسم کی دست درازی کی تہدید یا خطرے کی حالت میں کونسل یہ مشورہ دے گی کہ کن ذرائع سے یہ ذمہ داری پوری کی جاسکتی ہے۔ (دفعہ ۱۰)

کسی جنگ یا جنگ کی تہدید کا فوری اثر کسی رکن جمعیت پر پڑتا ہو یا نہ پڑتا ہو، (ہر صورت میں) اس کی نسبت یہ اعلان کیا جاتا ہے کہ یہ ایک ایسا

معاملہ ہوگا جس سے کل جمعیت کو تعلق ہوگا، اور جمعیت ہر ایک وہ کام اختیار کرے گی جو اقوام کے امن کے محفوظ رکھنے کے لئے قرین عقل و موثر ہو (دفعہ ۱۱)

جمعیت کے ارکان اس امر پر اتفاق کرتے ہیں کہ اگر ان کے درمیان کوئی تنازعہ ایسا پیدا ہوگا جو باغلب وجہ منجربہ ناچاقی ہو، تو وہ اس معاملہ کو یا تو تحکیم کے لئے پیش کریں گے یا مجلس عاملہ کی تحقیقات کے لئے اور وہ یہ اقرار کرتے ہیں کہ وہ کسی صورت میں بھی جنگ سے کام نہ لیں گے تا آنکہ حکموں کے فیصلہ کو یا کونسل کی روئداد کو تین مہینے نہ گزر جائیں (دفعہ ۱۲)

جمعیت کے ارکان یہ اتفاق کرتے ہیں کہ جب کبھی ان میں کوئی تنازعہ ایسا پیدا ہوگا جسے وہ تحکیم کے لئے پیش کرنے کے واسطے موزوں سمجھتے ہوں اور جو سفارتی کارروائی اسے قابل اطمینان طور پر طے نہ ہو سکتا ہو تو وہ اس کل مسئلہ کو تحکیم کے لئے پیش کریں گے (دفعہ ۱۳)

اگر جمعیت کے ارکان میں کوئی ایسا تنازعہ رونما ہو جو باغلب وجہ منجربہ ناچاقی ہوتا ہو اور جو حسب بالا تحکیم کے لئے نہ پیش کیا گیا ہو، تو جمعیت کے ارکان اس امر پر اتفاق کرتے ہیں کہ وہ اس معاملہ کو مجلس عاملہ کے سامنے پیش کریں گے۔

مجلس عاملہ اس تنازعہ کے تصفیہ کی کوشش کرے گی۔

اگر اس تنازعہ کا تصفیہ اس طرح پر نہ ہو تو مجلس عاملہ باتفاق عام یا اکثریت ایک روئداد تیار کر کے شائع کرے گی جس میں اس تنازعہ کے واقعات اور وہ سفارشات مندرج ہوں گے جو اس کے متعلق منصفانہ و مناسب سمجھے گئے ہوں۔

اگر فریقین تنازعہ میں سے کسی ایک یا زائد کے نمایندوں کے سوا جمعیت کے جملہ ارکان نے باتفاق عام اس روئداد سے موافقت کر لی ہو تو اس جمعیت کے ارکان یہ اتفاق کرتے ہیں کہ وہ تنازعہ کے اس فریق سے جنگ نہ کریں گے جو اس روئداد کی سفارشات کی تعمیل کرے (دفعہ ۱۵)

اگر اس میثاق کی دفعات ۱۲-۱۳-۱۴- کا لحاظ نہ کر کے جمعیت کا کوئی رکن جنگ جاری کر دے تو اس کے اس فعل سے بجائے خود یہ سمجھ لیا جائیگا کہ اس نے جمعیت کے تمام دوسرے ارکان کے خلاف جنگ کر دی ہے۔ یہ ارکان عہد کرتے ہیں کہ وہ میثاق کے توڑنے والی سلطنت سے فوراً ہی تمام تجارتی و مالی تعلقات منقطع کر لیں گے اور اپنی قوم اور اس سلطنت کی قوم کے درمیان آمد شد روک دیں گے۔ اور نیز میثاق کی توڑنے والی سلطنت کے اہل قوم اور ہر ایک دوسری سلطنت کے اہل قوم کے مابین (خواہ وہ جمعیت کی رکن ہو یا نہ ہو) شخصی آمد و رفت کو بھی بند کر دیں گے۔ اس صورت میں مجلس عاملہ کا یہ فرض ہوگا کہ حکومت ہائے متعلقہ کے پاس جدا جدا اس امر کی سفارش کرے کہ جمعیت کے میثاق کے تحقق کے لئے جس مسلح قوت کے استعمال کی ضرورت ہوگی اس میں ہر ایک رکن جمعیت کس قدر فوجی، بحری اور ہوائی طاقت سے مدد دے سکتا ہے (دفعہ ۱۶) جس صورت میں کہ تنازعہ جمعیت کے کسی رکن اور کسی ایسی سلطنت کے درمیان ہو جائے جو جمعیت کی رکن نہ ہو، یا تنازعہ ایسی سلطنتوں کے درمیان ہو جن میں سے کوئی بھی جمعیت کی رکن نہ ہو، تو جو سلطنت یا سلطنتیں جمعیت کی رکن نہ ہوں گی ان کو یہ دعوت دی جائے گی کہ وہ اس تنازعہ کے اغراض کے لئے جمعیت کی رکینت کی ذمہ داریوں کو قبول کریں۔ جس سلطنت کو اس طرح دعوت دی جائے، اگر وہ ان تنازعات کے اغراض کے لئے جمعیت کی رکینت کی ذمہ داریوں کو قبول کرنے سے انکار کرے گی تو دفعہ ۱۶ کے شرائط اس سلطنت کے خلاف عائد ہوں گے جو اس قسم کی کارروائی کرے (دفعہ ۱۷)

اس میثاق کے کسی امر کے متعلق یہ نہ سمجھا جائے گا کہ وہ حکیم کے معاہدات یا قیام امن کے تیقن کے لئے اصول منزعہ کے مثل مفاہمات کے مانند بین الاقوامی قرارداد باہمی پر کوئی اثر ڈالتا ہے۔ (دفعہ ۲۱)

گزشتہ جنگ کے نتیجہ کے طور پر نو آبادیاں اور اقطاع ملک ان

سلطنتوں کے تحت اقتدار میں باقی نہیں رہے ہیں جو اس کے قبل ان پر حکمران تھیں اور جن میں ایسی قومیں آباد ہیں جو ہنوز اس قابل نہیں ہوئی ہیں کہ جدید دنیا کے پر صوبہ حالات میں خود اپنے قدموں پر کھڑی ہو سکیں، وہاں اس اصول کو عائد کرنا چاہیے کہ اس قسم کی قوموں کی بہبود و ترقی، تہذیب و تمدن کی ایک مقدس امانت ہے اور اس امانت کے پورا کرنے کی ذمہ داریاں اس میثاق میں شامل ہونا چاہئیں۔

اس اصول کو عملی جامہ پہنانے کا بہترین طریقہ یہ ہے کہ اس قسم کی قوموں کی حضانت ان ترقی یافتہ قوموں کو سپرد کی جائے جو اپنے وسائل، اپنے تجربہ اور اپنے جغرافیائی محل وقوع کے اعتبار سے بہترین طور پر ان کی ترقی کو اٹھانے کی صلاحیت رکھیں اور جو اس کے قبول کرنے پر رضامند ہوں اور نیز یہ کہ اس قومیت کو وہ جمعیت اقوام کی جانب سے بطور حکم بردار کے عمل میں لائیں گی (صفحہ ۲۲) اس میثاق میں ترمیم اس وقت تک نفاذ ہوگی جب اس کی توثیق جمعیت کے ان ارکان کی جانب سے ہوگی جن کے نمائندوں سے مجلس عاملہ مرکب ہے اور جمعیت کے ان ارکان کی کثرت رائے بھی اس کی توثیق کرے گی جن کے نمائندوں سے مجلس مرکب ہے (صفحہ ۲۶)

پس جنگ کے تجربہ اور جمعیت اقوام کے قیام سے جو حالت پیدا ہو گئی ہے وہ ان دل خوش کن امیدوں سے بہت دور ہے جو مستقل امن کی توقعات کے لئے اس وسعت کے ساتھ دلوں میں جوش زن ہو گئی تھیں۔ اب یہ صاف ظاہر ہو گیا ہے کہ بازار، صرفہ اور لیاہ کا ایک دوسرے پر منحصر ہونا بجائے خود اور فی نفسہ جنگ کا خاتمہ کرتا ہے۔ نیز یہ کہ جو قومیں پہلے تمدن قوموں کے زمرہ میں شمار ہوتی تھیں وہ بھی وحشت و غارت اور رقت کے طریقوں پر عمل پیرا ہو سکتی ہیں اور جدال قتال کے جدید حالات کے تحت میں اصطلاحی نوعیت اور اقتصادی بنیاد دونوں کے اعتبار سے غیر جانبداری کی منزلت کا تعین، اس کا قیام اور اس کا پاس و لحاظ سب دشوار ہے۔

مزید براں جمیعت کا یہ یشاق اپنے دفات و مٹرائٹ کے اعتبار سے اس پر زور ہتدیدی اقتدار یعنی دہنی نوع انسان کی پارلیمنٹ اور دنیا کی "متفقیات" سے بہت بعید ہے جس کا خواب خیال آرا اشخاص دیکھا کرتے تھے۔ کسی ایسی کثیر التعداد جماعت میں جیسے کہ جمیعت کی مجلس عاملہ ہے اول درجہ کی اہمیت کے کسی مسئلہ پر کلی اتفاق رائے سے کام کا ہونا قریب بہ محال کے ہے اور مجلس عاملہ کی ایسی پیچیدہ جماعت میں نہایت درجہ دشوار ہے۔ آلات حرب کی تخفیف کی متبرک خواہشیں ویسی ہی ہیں جیسے اتمام کمال کے اور دوسرے مشورے ہیں۔ جمیعت کی تجویز یہ ہے کہ تہدیدہ جنگ کا مقابلہ کرنے کے لئے اور بین الاقوامی تنازعات کے تصفیہ کر دینے کی کوشش کرنے کے لئے، جو کارروائی "قرین عقل سمجھے گی" اسے عمل میں لائے گی اور جو رکن اس کے موافق کو توڑے گا، اس کا مقاطعہ کر دے گی، لیکن یہ یاد رہنا چاہیئے کہ یہ باتیں اسی وقت ہوں گی جب وہ متحدہ و مرتبط طاقتیں جن کی مستقل نمایندگی مجلس عالمیں ہوتی ہو اور وہ چار طاقتیں جو وقتاً فوقتاً ان کے ساتھ شامل کردی جاتی ہوں سب اس سے اتفاق کریں، اگر اس امر واقعہ کو بھی لے لیا جائے کہ اس اتفاق عام میں متخاصم فریق کی شمولیت کی ضرورت نہیں ہے تو بھی یہ امر محض امکان کی حد سے بہت بڑھا ہوا ہے کہ ایسے نازک موقع پر جیسا کہ جولائی ۱۹۱۴ء میں پیش آگیا تھا، یہ مجلس کسی نتیجہ پر پہنچنے میں ناکام رہ جائے گی۔ مختصر یہ کہ جمیعت ایک قابل قدر ذریعہ عمل ایسا پیش کرتی ہے جس کے وسیلے سے ان قوموں کو جو بغیر جنگ کے اپنے باہمی تنازعات کو طے کرنا چاہتی ہوں ان کے کام میں مدد مل سکتی ہے مگر غارتگر قوموں کی حرص و ہوس اور ان کی دست برد کے مقابلہ میں یہ جمیعت ایک جزوی اور ناقابل اعتماد تحفظ سے زیادہ کچھ پیش نہیں کرتی اور پیش کر بھی نہیں سکتی۔ اس قسم کی دست درازی کے خلاف کوئی قومی تحفظ اس کے سوا

ہیں ہے کہ مادی مدافعت موزوں حد تک قائم ہو اور قومی حب الوطنی کا وہ جوش موجود ہو جس سے اس مدافعت کو قوت حاصل ہوتی ہے۔ پس ان حالات میں بہت سے لوگ یہی سمجھیں گے کہ جنگ عظیم کا تجربہ بہت زور کے ساتھ اس امر کی تائید نہیں ہے کہ ابھی پشتہا پشت تک بنی نوع انسان کی خاص الخاص امید قومی سلطنت ہی میں مرکوز ہوگی۔ عالمگیر اتحاد کی وسیع توقع ابھی خواب و خیال سے زیادہ حقیقت نہیں رکھتی۔ بیشک یہ جذبہ بین الاقوامی وداد و خیر طلبی کی طرف رہنمائی کرتا ہے مگر خطرے کے مقابلہ میں اس پر اعتماد کرنا بدتر از عبث ہے۔

کتاب قابل مطالعہ

ٹی۔ جے۔ لارنس "ہول قانون بین الاقوامی" (Principles of International Law)

۱۸۹۸ء حصہ اول باب یکم تا پنجم۔

ان، مکیا ویلی "حکمران" (The Prince) ۱۵۱۳ء۔

سر جی، ہبلر: کتابچہ انجمن اقوام (Hand book to the League of Nations) ۱۹۱۹ء۔

اسناد مزید

ٹی۔ اے۔ واکر: "تاریخ قانون اقوام" (History of the Law of Nations) جلد اول ۱۸۹۹ء۔

ایم۔ ڈبلیو، ہیسلر "د قانون بین الاقوامی" (International Law) طبع چہارم ۱۸۷۹ء۔

جے، برائن: "مقدس رومی شہنشاہی" (Holy Roman Empire) طبع ہشتم ۱۸۸۳ء۔

(Historiz of Political Theories, Ancient)

ڈبلیو، ایٹنگ: تاریخ نظریات سیاسیہ قدیمہ و وسطی۔ (and Mediaeval) ۱۹۰۲ء۔

گروٹئیں۔ قانون جنگ و امن (De Jure Belli ac Pacis) ۱۶۲۵ء۔

طوی جی۔ ریجی "حقوق فطری" (Natural Rights) ۱۸۹۵ء۔

جے، آسٹن "خطبات اصول قانون" (Lectures on Jurisprudence)

طبع چہارم ۱۸۷۹ء۔

جی۔ جلینگ "حقوق الدولہ الحاضرہ" (Das Recht des Modernen)

Staates) ۱۹۰۰ء۔

ایل۔ ڈائرڈ "کیا دیلی و حکومت جدید" (Machiavelh and the Modern

State) ۱۹۰۴ء۔

ٹی۔ دولزی "امریکہ کی خارجی حکمت عملی" (America's Foreign

Policy) ۱۸۹۸ء۔

کے، اولیسیس: قانون بین الاقوام اور جنگ عظیم (International Law

and the Great War) ۱۹۱۵ء۔

بائیت

سلطنت کی ہیئت ظاہری



۱۔ ہیئت ظاہری کے اعتبار سے سلطنتوں کی ترتیب۔ ارسطو کی تقسیم۔
 ۳۔ زمانہ مابعد کی ترتیب۔ مائیکو، روسو، بلینلی وغیرہ ۳۔ موجود الوقت
 سلطنتوں کی عملی ترتیب۔ ۴۔ نظام سلطنت، تحریری و غیر تحریری
 نظام ہائے سلطنت۔ ۵۔ تحریری نظام ہائے سلطنت کی اہمیت۔ ۶۔
 سلطنتوں کو تحریری و غیر تحریری نظام ہائے سلطنت کی بنیاد پر تقسیم کرنا
 ایک مغالطہ آمیز اصول ہے۔ ۷۔ نظام سلطنت کی حد و وسعت۔

۸۔ ترمیم۔

۱۔ ہیئت ظاہری کے اعتبار سے سلطنت کی ترتیب۔
 ارسطو کی تقسیم۔ اگرچہ ہر ایک سلطنت کے لئے رقبہ ارضی، آبادی، اتحاد عمل
 اور نظم و نسق حکومت کا ہونا شرائط لازمی ہیں۔ مگر تاہم سلطنتیں اپنے
 رقبہ ارضی کی وسعت، اپنی آبادی کی تعداد اور اپنے نظم و نسق کی خاص نوعیت
 کے اعتبار سے ایک دوسرے سے بہت مختلف واقع ہوتی ہیں، اس لئے
 بالطبع یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ انہیں کسی منظم ترتیب کے تحت میں لانا چاہیے۔
 درحقیقت ارسطو کے وقت سے اس وقت تک علم الیاست کے تقریباً
 تمام مصنفوں نے اس قسم کی کوئی نہ کوئی ترتیب قائم کی ہے۔ سلطنتوں کو
 ان کے رقبہ ارضی کے اعتبار سے تقسیم کرنا کہ کتنے ہزار میل کی سلطنت کو
 کس درجہ میں رکھا جائے کچھ بھی اہمیت نہیں رکھتا۔ علیٰ ہذا آبادی کے اعتبار

سے بھی ان کی تقسیم آسان مگر بیکار ہے۔ تقسیم کی بد یہی بنیاد سلطنت کا نظم و نسق ہے۔ بالفاظ دیگر یہ کہ سلطنتوں کی تقسیم ان کی حکومت کی ہیئت کے اعتبار سے ہوتی ہے۔ بعض مصنفوں نے یہ رائے ظاہر کی ہے کہ ہمیں سلطنتوں کی ترتیب پر کوئی بحث نہ کرنا چاہیے کیونکہ سب سلطنتیں اپنے حقیقی اوصاف میں یکساں ہیں۔ وہ ان کے بجائے اس امر کو ترجیح دیتے ہیں کہ سلطنتوں میں ”حکومت کی جو مختلف صورتیں“ نظر آتی ہیں، ان کی ترتیب قائم کرنا چاہیے۔ مگر یہ اعتراض کچھ ایسا قوی نہیں معلوم ہوتا۔ حکومت ہی کی ہیئتوں کے اختلافات پر ترتیب کی بنیاد قائم ہوتی ہے مگر اس بنا پر ہم ”حکومتوں کی مختلف صورت“ اور ”سلطنتوں کی مختلف صورت“ دونوں کہہ سکتے ہیں۔

اسکو نے اپنی کتاب ”سیاسیات“ (Politics) میں جو مشہور و معروف ترتیب قائم کی ہے زمانہ مابعد کے تمام مباحث کی بنیاد اسی پر ہے۔ اس نے انواع حکومت کی تقسیم ان اشخاص کی تعداد کے اعتبار سے کی ہے جنہیں حکم کا اختیار حاصل ہوتا ہے۔ جہاں یہ اختیار صرف ایک شخص و احد کی ذات میں محدود ہوتا ہے، وہ حکومت ”بادشاہت“ ہے، جہاں اختیار چند افراد کو حاصل ہوتا ہے وہاں کی حکومت کو ”حکومت اعیانی“ کہتے ہیں۔ جہاں باشندگان کی عام جماعت حکمراں ہوتی ہے وہاں کی حکومت، دولت عامہ کہلاتی ہے۔ اس حد تک اس ترتیب کو مہر و دو گوش بھی پہلے ہی ظاہر کر چکا تھا، مگر ارسطو اس سے ایک قدم اور آگے بڑھتا ہے اور ان کی ”صحیح“ و ”فاسد“ یا غیر صحیح صورتوں میں مزید امتیاز و فرق قائم کرتا ہے۔ صحیح

اس کہنے کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی کہ سلطنتوں کی ترتیب و تقسیم کی کوئی اصلیت نہیں ہو سکتی، حقیقی اوصاف میں سب سلطنتیں ایک ہی سی ہیں۔ انفرادی و مجموعی حیثیت سے سب کا امتیاز خاص وہی اقتدار اعلیٰ کا وصف ہے۔

و د ولوبی ”ذمیت و کیفیت سلطنت“ (The Nature of the

State) باب سیزدہم۔

سلطنتیں وہ ہیں جو بحیثیت مجموعی قوم کی بہتری کے لیے کوشاں ہوتی ہیں "فاسد" صورتیں وہ ہیں جن کا وجود بادشاہ یا حکمران جماعت کے نفع کے لیے ہوتا ہے۔ پس "بادشاہی" وہ حکومت ہے جس میں ایک بادشاہ تمام قوم کے سود و ہیود کے لیے حکمران ہو، علیٰ ہذا "حکومت اعیانی" اور "حکومت عموم" وہ حکومتیں ہیں جن میں (علی الترتیب) چند روشن خیال افراد یا عام قوم اسی مقصد کو مد نظر رکھ کر فرائض حکومت انجام دیتی ہو۔ فاسد صورتوں میں "دجاریت" (خود سر حکومت) کے معنی یہ ہیں کہ ایک شخص واحد اپنے مفاد کے لیے حکومت کرتا ہو۔ اسی طرح "حکومت علیہ می" وہ حکومت ہے جس میں ایک قلیل تعداد اپنے نفع کے لیے حکمران ہو اور حکومت "عمومیہ" وہ حکومت ہے جس میں عوام الناس خود غرضی سے حکومت کرتے ہوں۔ یہ ملحوظ رہے کہ ارسطو کے مصطلحات کا تلفظ مترجمہ کرنے سے عمومیہ (Democracy) کا لفظ اپنے جدید معنی سے ہٹ کر ایک مذموم لفظ بن جاتا ہے۔ اس وجہ سے بعض مفسدوں نے یہ مناسب سمجھا ہے کہ لفظی ترجمہ ترک کر دیں اور "عمومیہ" کو حکومت صحیحہ کے لیے استعمال کریں اور عوام الناس کی خود غرضانہ حکومت کے لیے "حکومت ابنوہ" (Ochlocracy) کا لفظ رکھیں۔

اس ترتیب سے ارسطو کا مقصود یہ بھی تھا کہ اس سے نہ صرف حکومتوں کی تقسیم کی کیفیت واضح ہو جائے بلکہ حکومتوں کی ان ہیئتوں کا دور بھی پیش نظر ہو جائے جسے حکومت کا ارتقائے طبعی کہہ سکتے ہیں۔ اس میں یہ فرض کیا گیا ہے کہ ابتدائی صورت۔ بادشاہت کی تھی اس سے گزر کر حکومت اعیانی ہوئی اور پھر حکومت نے عدلیہ اور خود سری یا جباریت کے مدارج طے کرتے ہوئے حکومت ابنوہ یا عمومیہ کی صورت اختیار کی۔ ارسطو نے لکھا ہے کہ پہلی حکومتیں بادشاہی کی صورت میں تھیں۔ شاید اس کی وجہ یہ ہو کہ شہروں کے چھوٹے ہونے کی وجہ سے

موقر و ممتاز آدمیوں کی قلت ہو ٹی ہوگی، وہ اس وجہ سے بادشاہ بنا دیئے گئے کہ وہ فیض رساں تھے اور فیض رسانی اچھے ہی آدمیوں سے ممکن ہے، مگر جب مساوی قابلیت کے متعدد اشخاص پیدا ہو گئے اور وہ کسی ایک شخص کی فوقیت و غلبہ کو برداشت نہ کر سکے تو انھوں نے یہ چاہا کہ ایک دولت عامہ بنائیں اور انھوں نے اس غرض کے لئے ایک نظام سلطنت قائم کیا۔ حکمران طبقہ بہت جلد پستی کی طرف مائل ہو گیا اور سرکاری خزانے سے خود کو دولت مند بنا لیا۔ دولت ہی عزت کا ذریعہ ہو گئی اور اس لئے بالطبع عدیدی حکومتیں قائم ہو گئیں۔ حکمران طبقہ اپنے نفع کے خیال سے برابر اس طرف مائل ہوتا جاتا تھا کہ اپنی تعداد کو گھٹانے اور اس طرح عوام الناس کو تقویت حاصل ہو گئی جنھوں نے آخر میں اپنے مالکوں کو مغلوب کر کے حکومت عموماً قائم کر لی۔

بعض مصنفوں نے ارسطو کی ترتیب کا تجزیہ کرتے وقت ”فطری“ ترتیب کو بادشاہی جباریت (یا خود سری) اعیانیت، عدیدیت، دولت عامہ، عومیہ یا حکومت ابنوہ کے تسلسل کے ساتھ ظاہر کیا ہے، یہ آخری صورت پھر گھیز مانے میں بادشاہی کی صورت میں بدل سکتی ہے اور اس طرح ایک دور مسلسل قائم ہو جاتا ہے۔ اس عمل کی تفصیلی تشریح یہ ہے کہ:—

اس دور کے کسی ایک نقطہ معینہ سے اگر ہم ابتداء کریں اور بفرض اس وقت ہمیں حکومت کی صورت موروثی بادشاہی نظر آئے۔ اب یکے بعد دیگرے بادشاہوں کے مقاصد و اخلاق میں پستی پیدا ہوتے ہوئے بادشاہی، جباریت (یا خود سری) کی صورت اختیار کر لیتی ہے اور بہبود عامہ کی طرف سے

۱۔ ارسطو کے نظریہ کی تشریح ڈورڈسن نے ”اسیٹ“ باب سیزدہم فقرہ ۱۳۹۵-۱۳۹۶ میں کی ہے۔ اس سلسلہ میں اسٹیکر فلاطون کی بحث اور افلاطون کی رائے پر ارسطو کی تنقید کا دیکھنا بھی دلچسپ ہوگا۔ افلاطون کی ”ریپبلک“ (Republic) باب ششم فقرہ ۵ اور ارسطو کی سیاست (Politics) کتاب پنجم باب دوازدہم دیکھنا چاہیئے۔

اس کا خیال ہٹ جاتا ہے۔ اس وقت قوم کے زیادہ طاقتور عظام و اکابر متفق ہو کر بادشاہ کو برطرف کر کے اعیانی حکومت قائم کر دیتے ہیں۔ یہ حکومت بھی اپنی باری میں ذلت کی طرف جھکتی جاتی ہے، بہبود عامہ کا جو خیال پہلے اس میں جو شہنشاہ تھا وہ مفقود ہو جاتا ہے اور اس کی حالت ایک عیدی حکومت کی سی ہو جاتی ہے۔ عام باشندگان ملک اس حکمرانی کے خلاف علم بغاوت بلند کرتے ہیں اور کامیاب ہو کر دولت عام (یا موجودہ الفاظ میں حکومت عموم) قائم کر لیتے ہیں۔ انتہائی حد کو پہنچ کر عوام الناس دو نمندوں کی آزار رسانی کے درپے ہوتے ہیں اور حکومت انہو (بالفاظ ارسطو عمومہ) قائم ہو جاتی ہے۔ اس سے جو ناقابل برداشت ابتری پھیلتی ہے اس کا انجام یہ ہوتا ہے کہ کوئی زبردست جنگجو مدبر پیدا ہو جاتا اور بادشاہ بن جاتا ہے، پس اس طرح یہ دور ختم ہو کر پھر شروع ہو جاتا ہے۔

سیاسی تغیرات کا جو نظریہ ارسطو نے پیش کیا ہے اس کی تائید ایک بڑی حد تک یونانیوں کی ان شہری سلطنتوں سے بھی ہوتی ہے جو جنگ پیلوپونیز سے قبل کی صدیوں میں قائم تھیں۔ درحقیقت یہ وہاں کے متواتر تجربات ہی کی تاویل تھی جسے ارسطو نے (جس کی طبیعت تمام افراد کی عقلی طریق کی طرف مائل تھی) اس کو سیاسی تربیت کی صورت میں پیش کیا۔ زمانہ مابعد کی تاریخ میں بھی ایسی مثالیں ملتی ہیں جو کم و بیش اس قسم کے کامل سیاسی دور کا نمونہ پیش کرتی ہیں۔ اٹھارھویں صدی میں فرانس کی مطلق العنان بادشاہت کو انقلابی تحریک نے درہم و برہم کر دیا (۱۷۹۹ء - ۱۷۹۴ء) ابتداً بہت کچھ یہ تحریک قلیل المقدار روشن خیال اشخاص کے زیر اثر تھی اور اس لیے اس کے ابتدائی مدارج کی نسبت یہ کہہ سکتے ہیں کہ حکومت اعیانی نے مطلق العنان

۱۷ یونانیوں کی شہری سلطنتوں کی ابتدا، ان کا نشو و نما اور ان کے تنزل کی تشریح وارڈ فاؤر نے نہایت خوبی سے کی ہے ”شہری سلطنت“

(The City State) -

بادشاہت کو مغلوب کر دیا۔ انقلاب کے دوسرے مرتبہ پر پہنچ کر حکومت اعیانی درہم برہم ہو گئی۔ ۱۷۹۱ء کے نظام کے موافق چونکہ رائے دینے والے صرف اصحاب جائداد تھے اس وجہ سے اسے حکومت اعیانی کہا گیا ورنہ انتہا پسند جمہوریت پسندوں کے خیال میں تو یہ حکومت عدیدہ تھی۔ (مصلحت اعیانی کے زوال کے بعد جمہوریت قائم ہوئی جس کی بنا ظاہر اعام حق رائے دہی اور کامل عمومیت پر رکھی گئی تھی۔ اس جمہوری حکومت نے ۱۷۹۳ء سے ۱۷۹۹ء تک جو تباہ کن طوائف الملوکی برپا کی اس کا انجام یہ ہوا کہ نپولین بونا پارٹ کی صورت میں ایک جنگجو بادشاہ نمودار ہوا جس نے اس جمہوریت کا خاتمہ کر دیا۔ اس سلسلہ کی تمام کڑیاں بالکل مکمل نہیں ہیں تاہم ایک حد تک ارسطو کے قائم کردہ دور سے مشابہت رکھتی ہیں۔ آخری صورت یعنی طوائف الملوکی کی بدہنی کا کسی مطلق العنان جنگجو کی قوت سے خاتمہ ہونا، بالتحصیل ایسی صورت ہے جو بیشتر وقوع پذیر ہوتی رہتی ہے، لیکن بایں ہمہ یہ دعویٰ نہیں کیا جاسکتا کہ ارسطو کا قائم کردہ دور سیاسی تغیرات کی شرط لازمی ہے، لازمی کیا اسے معمولی حالت بھی نہیں کہہ سکتے۔ خود ارسطو بھی جو اسے ایک معمولی حالت سمجھتا ہے انقلابات کے روکنے کے وسائل کی بحث میں لکھتا ہے کہ وہ اس دور کو لابد و لازمی نہیں سمجھتا۔ زمانہ حال کی سیاسی حالت پر تو اس کا اطلاق اور بھی کم ہوتا ہے۔ اسی طرح شاہی، اعیانی اور عمومی صورتوں میں سلطنتوں کی تقسیم کو بھی یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ اس زمانے کی سلطنتوں کے لئے کافی و دافی ہیں۔ اولاً یہ کہ شاہی اور عمومیہ (Democracy) کے الفاظ سے معانہایت خلط بحث پیدا ہو جاتا ہے۔ اگر ارسطو کی ”دولت عامہ“ (Polity) کے مانند عمومیہ یا ڈاکریسی کے معنی یہ ہیں کہ حکومت کا اختیار عوام الناس کے

لے یہ امر کہ ۱۷۹۱ء کے نظام سلطنت میں رائے دہی کا حق صرف اصحاب جائداد کو دیا گیا تھا اس خیال کا مؤید ہے۔ اس کے لئے اولارد کی ”انقلاب فرائس کی تاریخ سیاسی“ (Historie Politique de la Revolution Francaise) دیکھنا چاہیے۔

ہاتھ میں ہے، تو برطانیہ عظمیٰ کی سلطنت اس تحت میں آجاتی ہے اور اسی نوع میں داخل ہو جاتی۔ ہے جس میں ممالک متحدہ امریکہ داخل ہے حالانکہ دونوں حکومتوں کی ظاہری صورتوں میں بڑا فرق ہے۔ اس کے برعکس اگر کسی ایک شخص کے شاہی لقب سے ممتاز ہونے کا خیال کر کے برطانیہ عظمیٰ کو شاہی قرار دیا جائے تو یہ تقسیم و ترتیب اگرچہ محض ظاہری مفہوم میں صحیح ہوگی مگر یہ صاف ظاہر ہے کہ یہ ایک ناقابل اطمینان ترتیب ہے۔ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ارسطو کی تقسیم میں آئینی مشروط بادشاہیوں کے حسب حال کوئی صورت نہیں رکھی گئی ہے، درانحالیکہ اس زمانہ میں حکومت کی یہ صورت اور صورتوں سے کچھ کم نمایاں نہیں ہے۔ یہ ترتیب در اعتبارت سے بھی ناکافی ہے۔ اس میں متحدہ و غیر متحدہ حکومت پر بھی خیال نہیں کیا گیا ہے حالانکہ موجودہ سلطنتوں کے اعتبار سے یہ فرق نہایت اہم ہے جیسا کہ آگے چل کر معلوم ہو جائے گا۔ علیٰ ہذا اس میں مجلس و اضیع قانون اور جماعت عالمانہ کے آئینی فرق کے اعتبار سے بھی حکومتوں میں تمیز نہیں کی گئی ہے، حالانکہ یہ فرق بھی بہت ہی اہم فرق ہے۔

۲۔ زمانہ مابعد کی ترتیب، مانٹسکیو، روسو، بلنچائی وغیرہ۔ لیکن باوجود اس کے کہ ارسطو کا اصول ترتیب نامکمل ہے، اسے علم سیاسیات کے اہم مسلمات کی حیثیت سے تسلیم کر لیا گیا تھا اور اس دور جدید سے کچھ ہی قبل یہ ہوسکا کہ اس ترتیب میں معتد بہ ترین وسعت پیدا کی جائے۔ مانٹسکیو نے (جس کی کتاب ”روح قانون“ (۱۷۸۸ء) کے متعلق اگلے باب میں بحث ہوگی) یہ تجویز پیش کی تھی کہ سلطنتوں کی تقسیم جمہوری، شاہی اور شخصی حکومتوں میں کرنا چاہیے۔ اس کی رائے میں جمہوری حکومت وہ ہے جس میں مجموعہ تمام قوم کو یا اس کے کسی جزو ہی کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہو۔ شاہی وہ ہے جس میں ایک شخص واحد حکمراں ہو مگر وہ معینہ و مقررہ قواعد کا پابند ہو، برخلاف اس کے شخصی حکومت وہ ہے جس میں ایک شخص واحد بغیر کسی قاعدے یا قانون کی پابندی کے حکومت کرتا ہو اور ہر کام کو اپنی مرضی و خواہش

کے مطابق انجام دیتا ہو؟ روسو، حکومت کی تقسیم کے لئے شاہی، اعیانی، عمومی تین صورتیں قرار دیتا ہے، اور پھر اعیانی کی تقسیم فطری، انتخابی دموکری میں کرتا ہے۔ وہ حکومت کی مرکب صورت کو بھی تسلیم کرتا ہے جیسے کہ پولینڈ کی لاکھمی (یا نراجی) بادشاہت۔ اٹھارھویں صدی کے دوران اور انیسویں صدی کے اوائل میں اور بھی بہت سے لکھنے والوں نے اسطو کی ترتیب سے اختلاف کر کے نئی ترتیبیں پیش کی ہیں مگر جب زمانہ حال کی سلطنتوں کے پیچیدہ انتظامات پر ان کی تطبیق کی جاتی ہے تو ان میں بھی ویسا ہی ناکافی ہونیکا نقص نظر آتا ہے۔ بلجلی نے حکومتوں کی فہرست میں ایک نادرا اضافہ حکومت مذہبی (Theocracy) کا کیا ہے اور اسے صحیح صورت قرار دے کر اس کی فاسد صورت کو ”حکومت اوبامی“ (Idolocracy) کہا ہے۔ پہلا نام اس سلطنت کے لئے استعمال ہوتا ہے ”جس میں کوئی انسان اقتدار تسلیم نہیں کیا جاتا بلکہ اعلیٰ اختیار خدائے واحد مطلق کسی معبود کسی فوق الانسان ہستی یا کسی ”تخیسل“ کی طرف منسوب ہوتا ہے۔ جو لوگ حکومت کا کام انجام دیتے ہیں ان کا یہ فعل وصف ذاتی کی حیثیت نہیں رکھتا بلکہ وہ کسی غیر مرئی حکمراں کے خادم یا نائب ہوتے ہیں۔ اس کی فاسد صورت کو حکومت اوبامی کہہ سکتے ہیں، اس قسم کی ترتیب بالکل مغالط آمیز ہے۔ اس چوتھی قسم کو اگر تسلیم بھی کر لیں تو بھی یہ انھیں تینوں کے اندر داخل ہے ان سے خارج نہیں ہے۔ حکومت مذہبی کی صورت شاہی، اعیانی، عمومی تینوں میں سے کسی نہ کسی صنف میں داخل ہو سکتی ہے۔ اور دوسرے لکھنے والوں نے بھی یہ کوشش کی ہے کہ تقسیم کا ایسا قتل و دل طریقہ اختیار کریں جس میں سلطنت کی وہ تمام مختلف صورتیں داخل ہو جائیں جو تاریخ میں پائی جاتی ہیں۔ اسی قسم کی ایک ترتیب فون ہول نے اقرا دی ہے جو اوائل انیسویں صدی کا ایک جرمانی مصنف ہوگا ہے، اس نے سلطنتوں کی تقسیم بدسری، مذہبی، شخصی،

طبقاتی جاگیری اور دستوری حکومتوں میں کی ہے۔ اس امر کے سمجھنے کے لئے زیادہ غور و فکر کی ضرورت نہیں کہ ان میں سے ہر ایک قسم ایک دوسرے میں داخل ہے۔ اصل یہ ہے کہ کسی ایسی تقسیم کی کوشش کرنا جس سے ایک ساتھ علمی و تاریخی دونوں غرضیں حاصل ہو جائیں اس خطرے سے خالی نہیں ہو سکتی کہ وہ تقسیم کے بجائے محض تعریف ہو جائے۔

زیادہ حال کے زمانے کے مصنف سلفنتوں کی ایسی تقسیم قرار دیتے ہیں جس میں نہ صرف اعلیٰ قانونی اقتدار کے عام مقرر کو مد نظر رکھا جائے بلکہ حکومت کی نظم و ہیئت کی اہم کیفیات بھی ملحوظ رہیں۔ درحقیقت چاہیے یہ کہ اس تقسیم کا جہاں تک تعلق ہے اسے صحیح سمجھ لیا جائے اور اس کے ساتھ زمانہ حال کی سلفنتوں کی ترتیب میں نظم و نسق کی ان خاص صورتوں کو مد نظر رکھا جائے جن سے مختلف حکومتوں کی ہیئت میں حقیقی و اہم تغیرات پیدا ہوتے ہیں۔ ان میں سے خاص فرق حکومت و عدالتی اور حکومت متفقہ کا ہے۔ وحدانی حکومتوں میں انتظامات مقامی کے کارکن (جیسے صوبوں اور ضلعوں کی جماعتیں وغیرہ ہیں) یا تو مرکزی حکومت کے صریح حکم سے قائم ہوتے ہیں یا مرکزی حکومت کا سکوت جو رضامندی کا مشعر ہے ان کے قیام کا باعث ہوتا ہے۔ قانوناً حکومت مرکزی کو یہ اختیار حاصل ہوتا ہے کہ وہ ان مقامی انتظامات کو بند کر دے یا ان کی ہیئت میں کوئی تغیر کر دے۔ چنانچہ فرانس، برطانیہ عظمیٰ اور اطالیہ کی حکومتیں وحدانی حکومتیں ہیں برخلاف اس کے ممالک متحدہ امریکہ اور کناڈا کی حکومتیں متفقہ ہیں۔ یہاں مرکزی و مقامی حکام و عمال دونوں کے اختیارات کا ایک قدیمی منصفہ ہے اور ان میں سے کسی ایک کو بھی قانوناً یہ اختیار حاصل نہیں ہے کہ

لہ گارٹس (Gareis): سیاسیات عامہ (Allgemeines Staatsrecht)
 یلینک (Jellinek): مطالعہ سلطنتہائے عالم (emeines Staatstehre)
 Alleg (باب ۲۰ پرو فیسر گارٹر کی "تقریب سیاسیات" یا "باب ۵ و ۶
 ہیں سلطنت کی ظاہری شکل پر تبصرہ کیا گیا ہے وہ سلطنت اور حکومت کی
 ہیئت ظاہری میں تفریق کرتا ہے۔

وہ دوسرے کو شکست کر دے۔ دوسرا فرق یہ ہے کہ بعض حکومتیں پارلیمنٹی، دوسرے دار، یا کابینی کہلاتی ہیں اور بعض غیر ذمہ دار اور غیر پارلیمنٹی کہلاتی ہیں۔ اول الذکر میں عاملانہ جماعت کا تقرر دراصل مجلس وضع قانون کی رائے سے ہوتا ہے اور جب تک اس مجلس کی مرضی ہوتی ہے وہ جماعت برسر اقتدار رہتی ہے۔ انگلستان و فرانس میں یہی صورت رائج ہے۔ موخر الذکر قسم کی حکومتوں میں جماعت عاملانہ کا تقرر مجلس وضع قوانین کے منشا سے نہیں ہوتا اور نہ وہ اسے برطرف کر سکتی ہے۔ اس قسم میں ممالک متحدہ امریکہ، اس کی ہر ایک ریاست اور کیوبا وغیرہ کی حکومتیں داخل ہیں۔

۳۔ موجودہ الوقت سلطنتوں کی عملی ترتیب۔ جب ہم سلطنتوں کی ایک ایسی عملی ترتیب قرار دینا چاہیں جو کسی حد تک جامع و مانع ہو تو بہتر یہ ہوگا کہ ہم سلطنت کی ان تمام تاریخی صورتوں کو اس تحت میں لانے کی کوشش نہ کریں جو سلطنت کے دوران ارتقاء میں وقتاً فوقتاً پیش آتی رہی ہیں۔ (جیسے کہ شہری سلطنتیں اور جاگیرانہ بادشاہیاں ہو گزری ہیں) بلکہ اپنی کوشش کو انہیں اصناف تک محدود رکھیں جو فی الواقع اس وقت موجود ہیں سلطنت کی تاریخی و نامکمل صورتوں کے لئے اس سے زیادہ صحیح کوئی ترتیب نہیں ہو سکتی ہے جسے ارسطو نے معین کر دیا ہے، اگر ہم اس کے خلاف کریں گے تو ترتیب کے بجائے ہم تعریف کی حد میں آجائیں گے۔ اس لئے انساب یہ ہے کہ اس ابتدائی ترتیب کو عام طور پر صحیح مان لیا جائے اور زمانہ حال کی سلطنتوں کی زیادہ صحیح نوعیت کا اس میں اضافہ کر دیا جائے۔ ان امور کو ملحوظ رکھتے ہوئے اگلے صفحے پر تقسیم کا ایک خاکہ پیش کیا جاتا ہے۔

نوب سے پہلے جمہوریت و بادشاہت کے باضابطہ فرق پر لحاظ کرنا ہے۔ زمانہ جدیدہ میں یہ فرق حقیقی حالت کے بجائے زیادہ تربیرونی صورت کا فرق ہے۔ اگر جمہوریت کے صحیح معنی اس حکومت کے ہوں جس میں قوم کا حصہ کثیر منضبط آئینی طریقوں کے ذریعہ سے حکمرانی کرتا ہے تو اس صورت میں برطانی حکومت اُسی حد تک جمہوری ہے جس حد تک فرانس یا

مالک متحدہ امریکہ کی حکومتیں ہیں۔ اسی طرح جمہوریت کے نام اور اس کی ظاہری ہیئت کے لباس میں فی الواقع فوجی مطلق العنانی کو پوشیدہ کیا جاسکتا ہے۔ ابھی حال کے زمانہ تک یہ ممکن تھا کہ سلطنتوں کی ترتیب و تقسیم اس امتیاز کے ساتھ کی جائے کہ ایک طرف مطلق العنان حکومتیں ہوں اور دوسری طرف وہ حکومتیں ہوں جو محدود بادشاہی یا جمہوریت کی حیثیت سے عمومی ہیئت رکھتی ہوں۔ اس صورت میں ”مطلق العنان حکومتوں“ میں وہ حکومتیں شامل تھیں جن میں ازروئے قانون بادشاہ کی مرضی حاوی و غالب ہو جیسا کہ اس صدی کے آغاز میں روس، ایران یا ترکی کی حکومتیں تھیں، مگر آج کل دنیا میں جیشہ و افغانستان کے ایسے مشتبہ مستثنیات کو چھوڑ کر اس رسمی نوعیت کی سلطنتوں کا پایا جانا ممکن نہیں رہا ہے، خواہ حکمرانی و اطاعت کے واقعی حالات ان میں کچھ ہی کیوں نہ ہوں۔ اس لیے مناسب یہی ہے کہ بادشاہت و جمہوریت کے ظاہری و یقینی فرق سے آغاز کیا جائے، عدائی متفقہی اور مسئلہ و غیر مسئلہ شکلوں کے درمیان دستوری بادشاہت و جمہوریت دونوں کی تقسیم ان فرقوں پر منحصر ہے جو پہلے ہی بیان ہو چکے ہیں۔

۴۔ نظام سلطنت - تحریری و غیر تحریری نظام ہائے سلطنت

کسی خاص سلطنت کی ہیئت ظاہری کو اس کا نظام (سلطنت) کہتے ہیں۔ امریکہ میں یہ ایک طبعی امر ہے کہ نظام سلطنت کو تحریری دستاویز سمجھا جاتا ہے لیکن وسیع معنی میں اس لفظ کا مفہوم سلطنت کا مقررہ اساسی قانون ہے خواہ اسے تحریری نظام سلطنت کی صورت میں ظاہر کیا جائے یا نہ ظاہر کیا جائے۔ پروفیسر دولزی نے اس لفظ کی تعریف حسب ذیل کی ہے ”اصول کا وہ مجموعہ جس کے بموجب حکومت کے اختیارات، محکوم کے حقوق اور ان دونوں کے تعلقات باہمی کا تعین ہوتا ہے اسے نظام سلطنت کہتے ہیں“۔ انگلستان

مشہور مقنن مسٹر ڈائٹنی کی تعریف کا اس سے مقابلہ کر کے دیکھنا چاہیئے۔ وہ لکھتے ہیں کہ نظام سلطنت ”وہ تمام قواعد ہیں جو بالواسطہ یا بلاواسطہ سلطنت کے اقتدار اعلیٰ کی تقسیم یا اس کے عملدرآمد پر اثر ڈالتے ہیں“ ان اصول و قواعد میں سے بعض ایسے ہیں جو نظام سلطنت کی دستاویزیں تحریراً موجود ہوتے ہیں، اور بعض ایسے ہیں جو محض مدت دراز کے رواج سے قائم ہو گئے ہیں مگر ان کی پابندی بھی ایسی ہی لازمی ہوتی ہے جیسے تحریری نظام سلطنت کی پابندی لازم ہے۔ انگلستان کے نظام سلطنت پر نظر کرنے سے یہ حقیقت بہت ہی خوبی سے منکشف ہو جاتی ہے۔ اس کے بعض نہایت ہی اہم حصے قانوناً طے نہیں پائے ہیں مگر رواج و دستور نے انہیں قائم کر دیا ہے۔ ان رواجی دستوروں میں سے بعض ایسے ہیں جو بحیثیت قانون عدالتوں کے ذریعہ سے نافذ ہو سکتے ہیں اور بعض کی حیثیت محض مفاہمت یا قرارداد کی ہے جن کے ملحوظ رکھنے کا وثوق صرف روایات اور رائے عامہ کی قوت پر منحصر ہے۔ حکومت برطانیہ کی عملی کارروائی میں مرکزی حیثیت مجلس وزراء کے تقرر کو حاصل ہے، جس کا انتخاب دارالعوام کے فریق غالب کی پسندیدگی سے ہر دو ایوانوں کے ان اراکین میں سے ہوتا ہے جو کسی خاص سیاسی فریق یا چند متفقہ فریقوں کے قائم مقام ہوتے ہیں مگر اسے قانون سے کوئی تعلق نہیں ہے، محض آسانی کے لئے یہ طریقہ اختیار کر لیا گیا ہے۔

جس نئے کو عام طور پر غیر تحریری نظام سلطنت کہتے ہیں اس کی دوسری مثال ملک ہنگری کی جنگ عظیم سے قبل کے حالات سے ملتی ہے، جب اس کا انتشار نہیں ہوا تھا آسٹریا کے ساتھ ہنگری کے تعلقات اور دونوں کا ملکہ آسٹریا ہنگری کی ثنویہ (ڈہری) بادشاہی قائم کرنا، اگرچہ دسمبر ۱۸۶۷ء کے ایک اساسی قانون پر مبنی ہے جسے دونوں ملکوں کی پارلیمنٹ نے ایک ہی سے الفاظ میں منظور کیا تھا اور اسی سے ایک گونہ تحریری نظام سلطنت کی محالیت پیدا ہو جاتی ہے مگر کوئی ایک بھی آئینی تحریر ایسی نہیں ہے جس سے

خود بادشاہت ہنگری کی اندرونی نظم و ترتیب پر اثر پڑتا ہو۔ ہنگری کے نظام سلطنت کا ارتقا انگلستان کے نظام سلطنت سے بہت مشابہت رکھتا ہے اور انگلستان ہی کی طرح ہنگری میں بھی نظام سلطنت کا کچھ حصہ از یاد رفتہ زمانہ کے رسم و رواج، کچھ حصہ فراین و قوانین اور کچھ حصہ عملی آسانی کے دستوروں پر منحصر ہے۔ ہنگری کی پارلیمنٹ اور اس کے صوبوں کی مجلسیں کئی صدیوں سے قائم تھیں اور ان کا وجود کسی مرقوم اساسی قانون پر مبنی نہیں تھا۔ تحریرات موثرہ بالائیں اندریاس دوم کا فرمان زرین، ۱۷۲۲ء شاہ جان کے مشوراء عظم کے مثل قرار دیا جاسکتا ہے، اسی فرمان زرین میں بیرونوں کے حقوق کے مقابلے میں بادشاہ کے اختیارات کم کیے گئے ہیں اور پارلیمنٹ کا ہر سال طلب کیا جانا قرار پایا ہے۔ اس کی تکمیل اور بہت سے قوانین سے ہوتی رہی جن کے زیادہ اہم دفعات کو ۱۸۴۷ء اور ۱۸۶۷ء کے قوانین میں قطعی طور پر منضبط و مجتمع کر لیا گیا تھا۔ از روئے قانون ان قوانین کی دفعات میں جس دفعہ کو چاہیں معمولی طریق پر اس کے خلاف قانون وضع کر کے اسے منسوخ کر دیں۔ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ نظام سلطنت کے لفظ میں اگر انگلستان و ہنگری کے ایسے ملکوں کی نظم و نسق میں شامل کرنا مقصود ہو تو اس کے مفہوم کو اس سے زیادہ وسیع کرنا چاہیئے جیسا کہ امریکہ میں عام طور پر سمجھا جاتا ہے۔ برطانیہ عظمیٰ اور ہنگری کی مثالوں کے ساتھ روس و ترکی کی ایسی سلطنتوں بھی شامل کرنا چاہیئے جن میں پہلے شخصی سلطنت قائم تھی اور جن کی حکومت اپنی

لہ ان میں سے خاص خاص قوانین حسب ذیل ہیں۔ اندریاس دوم کا ۱۸۴۷ء فرمان زرین، ۱۷۲۲ء دستور واکس، ۱۷۹۱ء چارلس سوم کا ۱۷۹۱ء فرمان جائشی، ۱۸۴۷ء اور ۱۸۶۷ء کے قوانین دستور ابتدائی زمانے کے "معاہدہ ہنسلی" (Contract of blood) کے بعد سے کم و بیش پچاس آئین قوانین شمار کیے جاسکتے ہیں۔ (معاہدہ ہنسلی ان مذاہم نہیں ہے مگر وہ اس وقت کا ہے جبکہ ابتداً نوٹ کرنا چاہیئے) اور اس معاہدہ کی رو سے امریکہ کے حقوق محفوظ رکھے گئے۔ ایف۔ آر۔ دارسیٹ کے نفاذات سلطنت جدیدہ (Les Constitutions Modernes) طبع دوم ۱۸۹۱ء کی جلد اول دیکھنا چاہیئے۔

نوعیت کے اعتبار سے کسی تحریری نظام سلطنت پر مبنی نہیں تھی۔ ذہنی طور پر یہ ممکن ہے کہ شخصی بادشاہی، تحریری نظام سلطنت پر مبنی ہو، معاہدہ معاشرتی کو مابین نے جس طرح بیان کیا ہے اس کے بموجب یہ تصور ذہن میں قائم ہو جاتا ہے کہ ایک تحریری نظام سلطنت کے ذریعہ سے تمام رعایا نے اپنے اختیارات ایک مطلق العنان بادشاہ کے حوالہ کر دیئے ہوں، لیکن اس مثال میں یہ بھی مکرر خاطر رہنا چاہیے کہ چونکہ نظام سلطنت کی تبدیل و تسمیح پر بھی بادشاہ کو اختیار حاصل ہوگا اس لئے نظام سلطنت فی نفسہ کوئی چیز نہ ہے گا اور بادشاہ کا اپنے منصب پر قائم رہنا درحقیقت اسی وقت تک ہوگا جب تک کہ اطاعت کا طریق جاری رہے۔

۵۔ تحریری نظام ہائے سلطنت کی ابتدا۔ لیکن تمدن دنیا کی منتظم سلطنتوں میں بہت ہی قلیل تعداد ایسی سلطنتوں کی ہے جو اپنے اندرونی انتظامات سے نظم و نسق کے لئے تحریری نظام سلطنت نہ رکھتی ہوں۔ گزشتہ ڈیڑھ سو برس کے اندر اکثر بڑی بڑی سلطنتوں نے اپنے تحریری نظام ہائے سلطنت تیار کر لئے ہیں۔ اس کا آغاز امریکہ کی نوآبادیوں سے ہوا کیونکہ انھوں نے جب ریاستوں کی صورت اختیار کی تو اپنے اپنے نظام سلطنت تحریر کر رکھے، جیسے کہ میں نیو ہیمپشائر، ورجینیا، جنوبی کارولینا، نیو جرزی، ڈیلاویئر، پنسلوینیا، میریلینڈ اور شمالی کارولینا نے اپنے نظام ہائے سلطنت تحریر کیئے، اس کے دوسرے سال میں جارجیا اور نیو یارک نے بھی یہی کیا۔ شکہ میں مساجوش نے ان کی تقلید کی۔ کونٹیکٹ اور روڈ آئلینڈ نے اپنے شاہی منشور میں بادشاہ کے بجائے قوم کا لفظ ثبت کر کے اسی کو اپنا نظام حکومت بنالیا۔ فرانس نے انقلاب کے شروع ہونے پر ایک تحریری نظام سلطنت مرتب کیا اور ۱۷۹۱ء میں اسے قبول کر لیا لیکن پھر بہت جلد اسے منسوخ کر کے (۱۷۹۳ء - ۱۷۹۵ء - ۱۷۹۹ء میں) اور دوسرے دستور قائم کیئے اور وہ سب یکے بعد دیگرے نقش بر آب ثابت ہوتے رہے مگر تاریخ میں اسے تقدم کا فصل حاصل ہو گیا۔ انیسویں صدی میں فرانس میں

یکے بعد دیگرے جو حکومتیں قائم ہوئیں ان سب نے تحریری دستور اختیار کیا، البتہ عود شاہی کے بعد بوربون خاندان کی جو حکومت قائم ہوئی اس نے ”نظام سلطنت“ کے لفظ کے بجائے ”مشور“ کا لفظ رکھا تا کہ عوام کے اقتدار اعلیٰ کا اثر نہ ظاہر ہو۔ فرانس کی موجودہ حکومت میں (جو تیسری جمہوری حکومت ہے) اگرچہ کوئی ایک تحریر ایسی نہیں ہے جسے نظام سلطنت کہا جاسکے تاہم اس کے پاس ”قوانین دستوری“ کا ایک مجموعہ ہے جس کی نظر ثانی کیے لئے خاص طریقہ مقرر ہے۔ پولین کے دور فرمانروائی میں اطالیہ کی باجگزار سلطنتوں کے لئے فرانس کے زیر اثر متعدد نظامہائے سلطنت جاری کیے گئے تھے۔ اسی زمانے میں اسپین میں بھی تحریری نظام سلطنت شائع ہوئے، بوناپارٹ کے طرفدار جو شاہ جوزف کو بادشاہ تسلیم کرتے تھے انھوں نے مشورہ میں اپنا دستور شائع کیا تھا اور بوربون خاندان کے فرٹینیٹہ ہفتم کے ہوا خواہوں نے ۱۸۱۲ء میں اپنا نظام سلطنت شائع کیا۔ ان دونوں میں سے کسی کو بھی استقلال نہیں حاصل ہوا لیکن اسپین کی حکومت اس وقت ایک تحریری نظام سلطنت کے تحت میں ہے، جسے حکومت نے ایک عارضی مجلس ملکی کے روبرو پیش کیا تھا اور مجلس نے ۱۸۴۶ء میں اس کی تصدیق کی تھی۔ پولین کے خلاف جب ۱۸۱۳ء و ۱۸۱۴ء میں یورپ نے عام خروج کیا تو پروشیا اور جرمنی کی اور دوسری سلطنتوں نے تحریری نظامہائے سلطنت کے وعدہ کر لئے تھے۔ جنگ کے بعد پیوریا (۱۸۱۶ء) اور ویٹبرگ (۱۸۱۹ء) نے عملاً اپنے وعدے کا ایفا کر دیا۔ ۱۸۴۸ء کے انقلاب عظیم کے قبل وسطی یورپ کے مالک پر تحریری نظامہائے سلطنت کی بارش ہو گئی تھی اور اگرچہ بعد کو بادشاہیوں کے دوبارہ قائم ہو جانے سے یہ سب نظامہائے سلطنت دریا برد ہو گئے، تاہم سارڈینیا کا نظام سلطنت (یعنی ۱۸۴۸ء کا قانون اساسی) مرمہ صحت میں اس وقت تک اطالیہ کی بادشاہی کے نظام سلطنت کے لحاظ پر قائم ہے۔ ۱۸۵۰ء میں شاہ پروشیا نے ایک نظام سلطنت شائع کیا

جسے خود بادشاہ کے منشا کے مطابق تیار کیا گیا تھا اور ایک رجعت پسند مجلس
 واضع قوانین نے اسے قبول کیا تھا، یہ نظام سلطنت کم از کم ظاہری اعتبار سے
 اس وقت سے آج تک حکومت پر شیا کے سنگ بنیاد کا کام دیر باہر ہے۔
 آسٹریا کو جب شکستہ انیس پر دشا د اٹالیہ کے مقابلہ میں شکست اٹھانا پڑی
 اور یہ اندیشہ د انگیر ہوا کہ مبادا اس کے مختلف النسل صوبے سلطنت سے
 علیحدہ ہو جائیں، اس وقت اس نے متعدد اساسی قوانین ایسے نافذ کیے جو
 بہت کچھ تحریری نظام سلطنت کے مثل تھے۔ جنگ عظیم کے اختتام پر جرمنی کا
 ایک نظام سلطنت جس میں پندرہ سلطنتیں شامل تھیں مکمل ہوا اور ۱۹۱۹ء
 کو حکومت برلن نے اس کا اعلان کیا۔ پس اس نے میں انگلستان کو چھوڑ کر
 یورپ کی تمام سلطنتوں میں تحریری نظام سلطنت رائج ہیں۔ یہی امر وسطی
 و جنوبی امریکہ کی جمہوریتوں پر بھی صادق آتا ہے۔ ان سب میں تحریری
 نظام سلطنت موجود ہے جس کا فائدہ کم از کم اتنا تو ہے کہ وہ ان کی حکومتوں
 کے لیے برائے نام بنیاد کا کام دیتا ہے۔

امریکہ میں اٹھارھویں صدی میں کامیابی کے ساتھ ایک نظیر قائم
 ہو جانے سے، اس کی توسیع زیادہ تر نقل و اخذ کے ذریعہ سے ہوتی رہی ہے،
 لیکن مالک متحدہ امریکہ میں تحریری نظام سلطنت جس طرح وجود میں آیا اس کی
 بحث دلچسپی سے خالی نہ ہوگی۔ اکثر صورتوں میں یہ ہوا ہے کہ شاہان انگلستان
 نے تجارتی کمپنیوں کو جو فرامین عطا کیے تھے اور جن میں انھیں مشخصہ جماعت
 قرار دیا تھا اور اکثر حالتوں میں انھیں خاص تجارتی امتیازات و اجازات
 سے بھی ممتاز کیا تھا، انھیں فرامین کو بنا قرار دے کر تحریری نظام سلطنت
 مرتب کیے گئے۔ یہ فرامین از منہ وسطی کے ان امتیازات خاص کے فرامین سے
 بہت مشابہ تھے جو شہروں، تجارتی مجلسوں اور مذہبی فرقوں کو دیئے جاتے
 تھے۔ اڈورڈ چارم نے ۱۶۳۲ء میں فلینڈرز سے تجارت کرنے والے
 سوداگروں کو ایک منشور عطا کیا تھا۔ ملکہ الیزبتھ نے ۱۵۵۹ء میں ایک
 منشور ایسٹ لینڈ کمپنی کو دیا تھا جو بحیرہ بالٹک کے مالک سے تجارت

کرتی تھی اور ایک دوسرا منشور ۱۵۹۹ء میں ایسٹ انڈیا کمپنی کو دیاجو کہ پہلا منشور ۱۶۰۹ء میں ایک منشور ڈورجینیا کی پہلی نوآبادی کے لئے شہر لندن کے تاجروں اور آبادکاروں کی کمپنی اور خرابی، کو دیا گیا تھا۔ سب سے زیادہ اہم وہ زمان ہے جو چارلس اول نے ”خلیج میساچوسٹس کی کمپنی اور اس کے گورنر (صدر) کو دیا تھا“ میساچوسٹس والے منشور میں صرف یہی نہیں قرار دیا گیا کہ ”اسے عدالت میں دعویٰ کرنے کا اختیار ہے یا اس پر دعویٰ کیا جاسکتا ہے“ بلکہ اس منشور میں یہ بھی درج تھا کہ ایک حکومت ایسی قائم کی جائے جس میں ایک گورنر (والی) ایک نائب والی، اور اٹھارہ مددگار ہوں اور کمپنی کی ”ایک اعلیٰ و عام مجلس“ سال میں چار مرتبہ اجلاس کیا کرے۔ حکومت نے عطیے منشور کے وقت اس کا خیال نہیں کیا تھا مگر جب یہ کمپنی کل کی کل امریکہ کو منتقل ہو گئی تو ان کی جماعت مخصوصہ کی تجارتی حیثیت پر اس کی سیاسی حیثیت غالب آ گئی۔ یہ منشور اگرچہ ۱۶۸۳ء میں منسوخ کر دیا گیا تھا مگر اس کے بعد (۱۶۹۱ء میں) ایک دوسرا منشور عطا کیا گیا جس میں نوآبادی کی خود مختاری کو تو گھٹا دیا تھا مگر فی نفسہ اس منشور نے زیادہ سیاسی انداز اختیار کر لیا تھا۔ امریکہ کی اور کمپنیوں کو بھی آبادکاری کے وقت حکومت کے خاص اتحقاق عطایے گئے تھے مگر بعد کو وہ واپس لے لیے گئے۔ انقلاب کے زمانے میں آبادکاری کے فرامن میساچوسٹس کو نکلٹیکٹ، اور جزیرہ رود میں موجود تھے۔

تحریری نظامہائے سلطنت کے ارتقا میں تجارتی منشوروں نے جو اہم مدد پہنچائی اس کا تسلیم کیا جانا اگرچہ لازمی و ضروری ہے مگر اس کے سوا اور بھی ایسے مدد و معاون امور ہیں جن کو نظر انداز نہیں کیا جاسکتا جو خود اختیاری کے لئے قوم نے خود آپس کے قہر اور مشترکہ قرارداد کی رو سے جمادات

۱۔ یہ رجینیا کا دوسرا منشور ہے۔ پہلا منشور ۱۶۰۶ء میں عطا کیا گیا تھا۔ الفاظ ”پہلی نوآبادی“ اس لئے استعمال کیے گئے ہیں تاکہ پہلی کمپنی سے امتیاز ہو سکے۔
۲۔ منشور و نظام سلطنت جلد ۲۔

قائم کیے انھوں نے بھی نہایت اہم کام انجام دیا۔ ان معاہدوں یا ”آباد کاری کے عہد و میثاق“ میں نیو انگلینڈ کی آباد کاری کی سترہویں صدی کی تاریخ سے بہت سی مثالیں ملتی ہیں اس کی وجہ کچھ تو یہ تھی کہ نو آبادیاں بالکل الگ تھلک حالت میں آگئی تھیں، جس ذی اقتدار حکومت کی اطاعت کی وہ مقرر تھیں اس سے انھیں براہ راست کوئی تعلق باقی نہیں رہا تھا۔ دوسری وجہ یہ تھی کہ آباد کاروں کے بڑے حصے کے دلوں میں مذہبی نظم و حکومت کے خیالات جو شمن تھے۔ یہ لوگ چونکہ کلیسا کی تنظیم کے معاملات میں ”خود مختار“ فراتے سے تعلق رکھتے تھے اس لئے وہ پہلے ہی سے کلیسا کے عہد میثاق کے عادی تھے، اس عہد و میثاق کی کیفیت یہ تھی کہ جماعت مذہبی کے ارکان جب اسے منظور کر لیتے تھے تو وہی ان کی روحانی حکومت کا نظام عمل قرار دیا جاتا تھا۔ آباد کاروں کے معاہدوں میں سے سب سے زیادہ مشہور یا دیگر معاہدہ ”میفلادر کا عہد و میثاق“ ہے جس کا ذکر سابق کے ایک باب میں ہو چکا ہے۔ ۱۶۳۹ء میں جو دستاویزیں مرتب ہوئیں اور جنہیں ”کوئیکٹکٹ کے احکام اساسی“ کہتے ہیں وہ خاص طور پر اہم سمجھی جاتی ہیں کیونکہ عملیہ دستاویزیں سیاسی نظام سلطنت کا کام دیتی تھیں، جنہیں ”نڈز“، ”مارٹفرڈ“ اور ”در سیفلڈ“ کے شہروں نے قبول کر لیا تھا اور اس طرح ان تینوں شہروں نے متفق ہو کر حکومت کوئیکٹکٹ کی صورت اختیار کر لی تھی ۱۶۶۱ء کے شاہی منشور کی بنیاد رکھی گئی اور جیسا کہ ہم دیکھ چکے ہیں اسے بعد کو نظام سلطنت میں بدل دیا گیا۔ انگلستان کی سترہویں صدی کی بناوٹ عظیم میں بیوریشنوں کو غلبہ حاصل ہو جانے سے ۱۶۴۰ء میں وہ مشہور و معروف ”قرار داد کمون“ وجود میں آئی جس کا منشا یہ تھا کہ وہ ایک تحریری اساسی قانون ہے جو پارلیمنٹ کے اختیار سے بالاتر ہے اور جس کی تصدیق کل قوم کی طرف سے ہونا چاہیئے۔ تھوڑے ہی زمانہ بعد (۱۶۵۳ء میں) ”صحیفہ“ کے طریق حکومت کو اس موقع حکومت نے مکمل دہوکہ کر دیا جسے کرا مول کے افسران فوج کی مجلس نے مرتب کیا تھا۔ یہ تو طبع ایک تحریری نظام سلطنت تھا۔ مگر عود خواہی سے جو معنائیں

مکلفاً اپنے قدیم ہی اصول پر قائم ہوا تھا آئینی نشوونما کا یہ سلسلہ ٹوٹ گیا اور اس کی تکمیل کا سہرا دہری صدی میں امریکہ کے آباد کاروں کے سر پر پڑا۔ یہ سلطنتوں کو تحریری و غیر تحریری نظام ہائے سلطنت کی بنیاد پر تقسیم کرنا ایک مفالطہ آمیز اصول ہے۔ اوپر جو کچھ بیان کیا گیا ہے اس سے بالطبع یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ حکومتوں کی تقسیم و ترتیب میں اس فرق کو ملحوظ رکھنا چاہیے تھا جو تحریری و غیر تحریری نظام سلطنت میں پائے جاتے ہیں۔ اس قسم کا فرق اگرچہ پہلی نظریں ایک بدیہی فرق معلوم ہوتا ہے لیکن حقیقت میں وہ نہایت ہی مفالطہ آمیز و غیر تشفی بخش ہے جس کی پہلی وجہ تو یہ ہے کہ کوئی نظام سلطنت ایسا نہیں ہے جو بالکل ہی غیر تحریر شدہ ہو، چنانچہ برطانیہ عظمیٰ کے معاملہ میں نظام سلطنت کے بعض حصص قطعاً و یقیناً تحریری دستاویزات پر مشتمل ہیں۔ منشور اعظم، قانون حقوق (۱۷۸۹ء) قانون بندوبست جانشینی (۱۷۰۱ء) اور ۱۸۳۳ء، ۱۸۶۷ء، ۱۸۸۴ء اور ۱۸۸۵ء کے قوانین (جن میں رائے دہی کے حقوق اور رعایا کی قائم مقامی کے اصول کو مرتب و مضبوط کیا گیا ہے) اس کی بین مثالیں ہیں۔ اسی طرح یہ بھی ضروری کیا بلکہ اغلب یہی نہیں ہے کہ جس شے کو ہم تحریری نظام سلطنت کہتے ہیں وہ ملک متعلقہ کے تمام اساسی قوانین پر حاوی ہو۔ کوئی نظام حکومت ہو مگر نظائر قابل تقلید اور مختلف رداجوں کے پیدا ہوجانے سے بہت جلد اس کے دائرہ عمل پر اثر پڑنے لگتا ہے اور ان نظیروں اور دستوروں کی پابندی جلد تر عملی ضروریات سے لازم آجاتی ہے اور پھر اپنے وقت پر وہ بھی نظام سلطنت کا ایک جزو ہو جاتے ہیں۔ اس کی بہت سریع الفہم مثال ممالک متحدہ امریکہ کے عہد صدر ارت کی حالت ہے کسی شخص کا تیسری مرتبہ اس عہدے پر منتخب ہونا نظائر سابقہ کی رو سے ممنوع قرار پا گیا ہے حالانکہ خود تحریری نظام سلطنت میں کوئی امر اس کے منافی نہیں ہے۔ اس کی ایک عمدہ توضیح اطالیہ کی حکومت میں بھی نظر آتی ہے۔ قانون اساسی کے بموجب مجلس کا بینہ کا ہونا اور انگلستان کی طرح پارلیمنٹ کے حصہ غالب کی پسندیدگی تک ان کا اپنے عہدوں پر قائم رہنا ضروری نہیں ہے۔

مگر دیکھ کر انہیں اول نے جو نظیر قائم کر دی، اس کی تقلید برابر جاری ہے اور اب اس طریقے کو سلطنت اطالیہ کے نظام حکومت کا ایک جز سمجھا جانے لگا ہے۔ ان کے علاوہ اور بھی اہم تر اسباب ایسے ہیں جن کی وجہ سے تحریری نظام سلطنت رکھنے والے ممالک کو ایک صف میں لانا دور از قیاس ہے۔ عام طور پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ تحریری نظام سلطنت، حکومت کی دلخواہ کارروائیوں میں سدا رہا ہوتا ہے۔ یہ خیال اس وجہ سے پیدا ہوتا ہے کہ چونکہ نظام سلطنت کے قانون دستوری کے ذریعہ سے حکومت کے اختیارات محدود و معین ہو جاتے ہیں اس لئے حکومت اس قانونی حد سے تجاوز کر کے جو کچھ کرے وہ باطل ہے۔ بیشک ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کے متعلق یہ امر صحیح ہے، مگر یہ سمجھنا کہ تحریری نظام سلطنت ہی اس کا لازمی باعث ہے، ایک طرح کی پریشان خیالی ہے۔ حکومت کے افعال پر اس قسم کے قیود کا موجود ہونا محض تحریری نظام حکومت کا نتیجہ نہیں ہے بلکہ اس کا انحصار اس امر پر ہے کہ نظام سلطنت میں حکومت کے معمولی وضع قوانین کے طریقے پر تغیر و تبدل ہو سکتا ہے یا نہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں یہ کسی طرح بھی ممکن نہیں ہے۔ کانگریس کو خود اپنے حدود اختیارات کے بڑھانے کا کوئی حق حاصل نہیں ہے۔ ہاں یہ خیال ذہن میں آسکتا ہے کہ تحریری نظام سلطنت، وضع قوانین کے معمولی طریقے پر بدل لاجا سکتا ہے۔ بادشاہی اطالیہ کے نظام سلطنت (یعنی قانون اساسی) کا بعینہ ہی حال ہے۔ اس کا کوئی حصہ ایسا نہیں ہے جس میں اسمبلی کی پارلیمنٹ استحقاقاً قانونی رد و بدل نہ کر سکتی ہو۔ پس باوجودیکہ اطالیہ میں تحریری نظام سلطنت موجود ہے اور برطانیہ عظمیٰ میں اس قسم کا کوئی نظام سلطنت نہیں ہے تاہم قانون اساسی کے لحاظ سے دونوں ملکوں کی

۱۔ اطالیہ میں مجلس وزراء کی حکومت کے حالات مخصوصہ کے لئے۔ ۲۔ ایل۔ لوئیل کی کتاب "بر اعظم یورپ کی حکومت و فرقہائے سیاسیہ" (Government and Parties in Continental Europe) جلد اول صفحات ۱۵۱-۱۵۲۔ دیکھنا چاہئے۔

حالت ایک ہے۔ کسی موجود الوقت حکمراں جماعت کے اختیار کو حد کے اندر رکھنے والی نئے قانونی روک ٹوک نہیں ہے بلکہ وہ نئے رسم و رواج اور نئے عامہ کی قوت ہے۔ اس سے یہ ظاہر ہے کہ اطالیہ اور ممالک متحدہ امریکہ کو ایک صنف میں قرار دیکر ان کو برطانیہ عظمیٰ سے مغائر قرار دینا محض ایک فرضی بات ہے۔ حکومتوں کا اس اعتبار سے تقسیم کرنا کہ کن میں تحریری نظام سلطنت موجود ہے اور کن میں نہیں ہے بڑی بیراہندی کا موجب ہوگا۔

نظام سلطنت کی ترمیم و تبدیل کے مسئلہ سے علیحدہ ایک درنہایت ہی اہم سوال یہ ہے کہ نظام سلطنت کی پابندیوں کے جواز و نفاذ کے ثابت کرنے کا کیا ذریعہ ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں تو نظام سلطنت کے حدود و عمل کی صحت و عدم صحت کا مسئلہ خصوصیت کے ساتھ عدالتوں کو سپرد کر دیا گیا ہے۔ کانگریس کا کوئی قانون جو اس جماعت کے آئینی اختیارات سے تجاوز کرتا ہو عدالت کے فیصلہ سے بالکل بیکار ہو جاتا ہے اور حکومت کی جماعت عاملانہ اور اس کی مجلس تشریفی دونوں کو اس فیصلہ پر لحاظ کرنا پڑتا ہے۔ یہی وہ انتظام ہے جو امریکہ کے نظام حکومت کا اصلی محافظ ہے اور آزادی عامہ کی حفاظت و صیانت کا مدد محض نظام سلطنت کے تحریری ہونے پر نہیں بلکہ اسی خاص انتظام پر منحصر ہے (اس انتظام کی تفصیلی بحث اگلے باب میں ہوگی) مگر یہ صورت خاص امریکہ کے لئے مخصوص ہے۔ یورپ میں نہ عدالتوں کو اس قسم کا اختیار حاصل ہے اور نہ افراد کو یہ طمانیت میسر ہے۔ پریشاں کا نظام سلطنت اس کا شاہد عادل ہے۔ ۱۸۶۰ء و ۱۸۶۵ء کے مابین شاہ پریشاں اور دارالمبعوثین کے درمیان (جو نظام سلطنت کے مطابق منتخب ہوا تھا) ایک مناقشہ جاری رہا۔ بادشاہ ہسپارک کی صلاح پر چل رہا تھا اور فوج کے اخراجات کے بڑھانے کے لئے مضطرب تھا، لیکن نظام سلطنت کی رو سے مالیات کا اختیار برائے نام طور پر پارلیمنٹ کے ہاتھ میں تھا، اس کے الفاظ یہ تھے کہ ”محصول اور خزانہ سلطنت کے مطالبات اس طریق پر عائد کئے جاسکتے ہیں جیسا کہ موازنہ میں طے پا گیا ہو یا خاص قوانین

کی رو سے منظور ہوا ہو، (دفعہ ۱۰۰ نظام سلطنت ۱۸۵۷ء) بادشاہ نے دارالمبعوثین کو برطرف کر دیا لیکن جب دوسرے انتخاب کے بعد بھی بادشاہ اسے اپنی مرضی پر نہ چلا سکا تو اس نے اپنے موازنہ کو دارالامرا میں منظور کرایا، اور دارالمبعوثین کی منظوری کے بغیر محال جمع کرنا شروع کر دئے۔ اس میں مطلق شک نہیں ہو سکتا کہ یہ طرز عمل نظام سلطنت کے قواعد کی صریحی و علانیہ خلاف ورزی تھی۔ امریکہ میں اگر یہ صورت پیش آتی تو باشندگان ملک میں سے کوئی باشندہ جس پر محصول لگایا گیا ہو اپنی حفاظت کے لئے عدالت میں درخواست دے سکتا تھا، مگر پریشاں کسی ایسی صورت کا اختیار کرنا ممکن نہ تھا اور اگرچہ دارالمبعوثین نے باضابطہ اعتراض کیا مگر عمال سرکاری کی اس خلاف قانون کارروائی کے روکنے کی قدرت ان میں نہیں تھی۔ پس جبکہ نہ تو کوئی نظام سلطنت ایسا ہے کہ بالکل ہی غیر تحریر شدہ ہو اور نہ ایسا ہے کہ کل کا کل لکھا ہوا ہو اور تحریر شدہ نظام سلطنت میں اصل کار کا انحصار نظر ثانی کے طریق کارروائی اور عدالت و نظام سلطنت کے تعلقات باہمی ہی پر ہے تو پھر نظر بحالات مناسب یہی ہے کہ کاغذی نظام سلطنت اور روایتی نظام سلطنت کے درمیان ظاہری فرق کو بہت زیادہ اہمیت نہ دی جائے۔

۷۔ نظام سلطنت کی حدود و وسعت۔ اب ضرورت اس امر پر غور کرنے کی ہے کہ نظام سلطنت کی مناسب و موزوں حدود وسعت کیا ہے۔ اوپر جو تعریف دی گئی ہے اس کی موافقت کے لئے یہ ضروری ہے کہ نظام سلطنت میں وہ اصول شامل ہوں جس کے بموجب حکومت کے اختیارات، محکوم کے حقوق اور ان دونوں کے تعلقات باہمی کا تعین مناسب ہو سکے۔ ہر ایک تحریری نظام ہائے سلطنت میں یہ خوبی نہیں پائی جاتی۔ ان میں سے بہت سے ایسے ہیں جن میں جزوی اور غیر اہم ضوابط پر زائد از ضرورت زور دیا گیا ہے، اور صحیح معنوں میں ان ضوابط کو اساسی قانون نہیں کہہ سکتے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستوں کے موجودہ نظام ہائے حکومت میں یہ وصف

خصوصیت کے ساتھ نمایاں ہے، ان میں نہ صرف ہیئت سلطنت کے اساسی ضوابط درج کئے گئے ہیں بلکہ اور بھی بہت سی باتیں اس میں شامل کر لی گئیں ہیں۔ چنانچہ حال میں جو نظام حکومت منظور ہوئے ہیں اور قدیم نظامہائے حکومت میں جو ترمیمیں ہوئی ہیں ان میں وضع قانون کی کارروائیوں کے لئے اس قسم کے ضوابط درج کئے گئے ہیں، جیسے ضابطہ جماعت تشریعی تخصیص قوانین کا، انتخاب تخصیصات کی نگرانی ریلوں کے قواعد مدارس کے قواعد کا انضباط اور بعض دیگر معاملات جو زیادہ اہم ہیں۔ زمانہ حال کے امریکی نظامہ حکومت میں سب کا یہی حال ہے، ان کا میلان یونانیو اطالت و جزیات کی طرف ہوتا جاتا ہے۔ نیوہمشائر کے ۱۷۷۹ء کے نظام حکومت میں چھ سو الفاظ تھے، مسوری کے ۱۷۹۰ء کے نظام حکومت میں تقریباً چوبیس ہزار الفاظ ہیں، کولوراڈو کا نظام حکومت جس طرح ۱۸۷۵ء میں منظور ہوا اور ۵۰ نومبر ۱۹۱۸ء تک جس طرح اس میں ترمیمیں ہوئیں اس کی سرکاری تحریر گنجان چھپی ہوئی پچاس صفحات پر مشتمل ہے۔ اس کی وجہ یہ ہے کہ مجالس وضع قوانین کی نسبت بالعموم رائے عامہ میں تغیر پیدا ہو گیا ہے۔ سو برس پہلے مجلس وضع قوانین پر عوام کو بے انتہا اعتماد تھا اور یہ معلوم ہوتا تھا کہ قوم کا اقتدار اعلیٰ ان جماعت میں مجتمع ہے۔ سو برس کے تجربے نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ خود مجلس وضع قوانین میں بھی خرابیاں و نقائص ہو سکتے ہیں اور عام بد اطمینانی کا اثر یہ ہوا ہے کہ ان قائم مقاموں کی حرص و طمع اور رشوت ستانی سے قوم کو محفوظ رکھنے کی کوشش شروع ہو گئی ہے۔ اس کوشش کا نتیجہ یہ ہے کہ امریکہ کے نظامہائے سلطنت کی نوعیت، اساسی قانون کی باقی نہیں رہی ہے۔

ان تمام وجوہ سے صحت کے ساتھ یہ کہنا کہ ”قانون دسٹوری“ کے ٹھیک معنی کیا ہونا چاہئے ذرا مشکل کام ہے۔ اگر یہ الفاظ بالکل لفظی معنی میں

۱۔ مقابلہ کیا جائے الا با ما کے نظام سلطنت (۱۹۰۱ء) اور ہائیو کے نظام سلطنت (ترمیم ۱۹۱۲ء)
 ۲۔ الا کولوراڈو کے نظام سلطنت (مرمہ تاہ ۵ نومبر ۱۹۱۲ء خصوصاً صفحات ۱۶۵ تا ۱۶۷) وغیرہ کا۔

لئے جائیں اور ان کا مشاودہ قانون ہو جو تحریری نظام سلطنت میں شامل ہو تو اس صورت میں ہم رواجی دستور اور عدالتی رائے کو سا قف کئے دیتے ہیں اور بہت سی ایسی چیزوں کو ان میں شامل کئے لیتے ہیں جو نظام سلطنت کی تحریر میں تو داخل ہیں مگر اساسی حیثیت نہیں رکھتیں۔ مثلاً سوئزر لینڈ کے نظام سلطنت میں ایک دفعہ (شمارہ ۵۱) یہ داخل ہے کہ سوئزر لینڈ کے اندر فرقہ جزیوٹ کے قیام کی اجازت نہیں ہے، اسے دستوری قانون صرف اسی اعتبار سے کہہ سکتے ہیں کہ وہ نظام سلطنت کی تحریر میں داخل ہے۔ جس ملک میں رواجی نظام سلطنت قائم ہوتا ہے وہاں ”دستوری قانون“ کے معنی میں وہ تمام رسم و رواج، اور قانون موضوعہ وغیرہ موضوعہ داخل ہوتے ہیں جو اساسی حیثیت رکھتے ہیں۔ درحقیقت اس تعریف میں دور کی سی کیفیت پائی جاتی ہے، مگر اس کا جو مفہوم ہے وہ اچھی طرح واضح ہے مثلاً برطانیہ عظمیٰ میں ۱۷۰۲ء، ۱۷۶۴ء، ۱۸۳۲ء، ۱۸۵۱ء کے پارلیمنٹ کے قوانین جس میں رعایا کی نیابت کا انتظام کیا گیا ہے، دستوری قوانین ہیں لیکن ۱۸۰۱ء کا قانون کارخانہ جو اسی مقتدر جماعت نے اسی طریقے سے منظور کیا ہے، دستوری قانون نہیں ہے۔

۸۔ آخر میں نظام سلطنت کی تبدیل و ترمیم کے متعلق بھی کچھ کہنا چاہئے۔ انگلستان اور ہنگری وغیرہ کے ایسے ملکوں میں یہ تبدیل و ترمیم وضع قانون کی دوسری معمولی کارروائیوں کی طرح سے عمل میں آتی ہے بعض ایسے مالک جن میں تحریری نظام سلطنت رائج ہے جیسے اطالیہ وغیرہ میں وہاں بھی یہی طریقہ جاری ہے۔ بعض تحریری نظام ہائے سلطنت میں نظر ثانی کے لئے صاف قواعد معین نہیں ہیں۔ جیسا کہ درٹمبرگ کے ۱۸۱۹ء والے نظام سلطنت اور فرانس کے ۱۸۱۴ء، ۱۸۱۵ء اور ۱۸۳۰ء کے منشوروں کا حال ہے۔ ان صورتوں میں یہ سمجھ لینا چاہئے کہ نظر ثانی کا اختیار معمولی قانون سازی کے طریق میں داخل ہے، مگر تحریری نظام ہائے سلطنت کے بیشتر حصے میں نظر ثانی کا ایک خاص طریقہ معین ہے جس میں بہر نوع معمولی قوانین کی

منظوری کے بہ نسبت زیادہ پیچیدہ اور زیادہ مشکل طریقہ اختیار کیا جاتا ہے۔
جرمنی کے سلسلہ کے نظام سلطنت میں (موجب دفعہ ۷۸) معمولی قانون سازی
کے طریق پر نظر ثانی کو جائز رکھا گیا تھا مگر شرط یہ تھی کہ ایوان اعلیٰ میں اگر
چودہ رائے اس کے خلاف ہو جائیں گی تو وہ اس کے خارج کر دینے کے لئے
کافی ہونگی۔ چونکہ پرتیسا کو سترہ رائےں حاصل تھیں اس لئے یہ دفعہ ہر ایسی
ترمیم کے مانع تھی جس پر شاہ پرتیسا (یعنی شہنشاہ جرمنی) رضامند نہ ہو۔ دوسرے
نظام ہائے سلطنت میں بھی مختلف قسم کی تدبیریں اختیار کی گئی ہیں کہیں
نظر ثانی کے لئے خاص پارلیمنٹ کا انتخاب ہوتا ہے (جیسا کہ اسپین میں ہے)
کہیں یہ شرط ہے کہ نظر ثانی کا مطالبہ پیسہ مجلس قانونی کی طرف سے علی التواتر
ہو (جیسا کہ آئرلینڈ کے فرانسیسی نظام سلطنت میں قرار پایا تھا) اس وقت
ایک طرف فرانس میں اور دوسری طرف ممالک متحدہ امریکہ میں جو طریقے
راج ہیں وہ نظر ثانی کی آسانی و دشواری کی دو متضاد صورتیں پیش کرتے
ہیں۔ فرانس میں دارالسنائین اور مجلس سینات کے متحدہ اجلاس میں
نظام سلطنت کی ترمیم پیش ہو سکتی ہے۔ ابتداً یہ قاعدہ اس امید سے بنایا گیا
تھا کہ اس سے ضروریہ کو بادشاہی میں بدل دینے میں آسانی ہوگی۔ ایسے
سہل العمل ترمیم پر بالطبع یہ اعتراض عائد ہوتا ہے کہ اس سے
قبل از وقت اور بغیر کافی غور و خوص کے تغیرات کر دینے کے خلاف
کوئی ضمانت نہیں ہوتی۔ اس کے برخلاف ممالک متحدہ امریکہ میں یہ کارروائی
نہایت درجہ پیچیدہ اور کثیر التعداد جماعات تشریفی کی نظر عنایت کی
محتاج ہے، یہ کہا جاسکتا ہے کہ درحقیقت ایک معنی میں ترمیمات کے
دفعہ ۱۶ کے منظور ہونے کے قبل تک امریکی نظام سلطنت میں کوئی ترمیم ہی
نہیں ہوئی تھی۔ اگر ان حالات کا تجزیہ کیا جائے جن کے تحت میں ابتدائی

سہ ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی دفعہ پنجم جو اس کے قبل باب چہم میں نقل کیا جا چکی
ہے اسے دیکھنا چاہئے۔

پندرہ ترمیمات عمل میں آئے تھے تو اس سے یہ ظاہر ہو جائے گا کہ پہلی دس ترمیمیں (جن کا مجموعہ ”قانون حقوق“ کہلاتا ہے اور جو سلطنت کی کارروائی کے خلاف افراد کی آزادی کی حفاظت کے لئے تجویز ہوئی ہیں) وہ درحقیقت خود نظام سلطنت امریکہ کا جزو ہیں۔ ان کا اضافہ اس قرارداد کے مطابق ہوا تھا جو خود نظام سلطنت کی تصدیق کے وقت طے ہو گئی ہیں اور جن کا مقصود اس اعتراض کا رفع کرنا تھا جو میساچوسٹس اور دوسرے اطراف و جانب میں کئے جا رہے تھے کہ مبادا جدید قومی حکومت کے تحت میں انفرادی آزادی ضائع ہو جائے۔ کیا رہوئیں اور بارہویں ترمیمیں جن میں کسی ریاست کے خلاف مقدمہ دائر کرنے اور رئیس جمہوریہ کے انتخاب کا طریقہ مذکور ہے محض فرد گزشتوں کی تلافی ہیں اور ان میں کوئی ایسی نئی روش نہیں اختیار کی گئی ہے جو نظام سلطنت کے مرتب کرنے والوں کے منشا کے خلاف ہو۔ تیرہویں چودھویں اور پندرہویں ترمیمیں جن میں غلامی کو ممنوع قرار دیا گیا ہے اور سفید رنگ و سیاہ رنگ قوموں کو یکساں سیاسی حقوق دینے کی کوشش کی گئی ہے، خانہ جنگی کے چھڑ جانے اور جنوبی حکومت کی ”ترتیب جدید“ قائم ہو جانے سے ان ترمیموں کو صرف تین چوتھائی ریاستوں کے مجالس واضح قوانین کی تصدیق حاصل ہو سکی۔ اس طریقے پر یہ اعتراض بجا معلوم ہوتا ہے کہ عملی ضروریات کے لئے یہ زائد از ضرورت وقت طلب ہے۔

لے فک کی تصنیف ”تاریخ امریکہ کا نازک زمانہ“ (Critical Period of

American History) دیکھنا چاہئے۔

لے کرتش کی ممالک متحدہ امریکہ کی تاریخ و ستوری (Constitutional History

of the United States) جلد دوم دیکھنا چاہئے۔

لے وڈر ولسن اپنی کتاب ”کانگریس کی حکومت میں کہتے ہیں:—

”معلوم ہوتا ہے کہ اب خود حفاظت کے جوش سے زیادہ کوئی جوش، انقلاب کے ہيجان سے زیادہ کوئی ہيجان ایسا نہیں جو دفعہ (۱) کی وزنی اور ثقیل مشین کو چلا سکے“

سولہویں ترمیم اور اس سے بعد کی ترمیموں کی منظوری کا اس طریق سے عمل میں آنے سے جو نظام سلطنت میں بیان کی گئی تھی، یہ ظاہر ہوتا ہے کہ یہ نکتہ جتنی صحیح نہیں ہے، لیکن یہ سوال پھر بھی باقی رہ جاتا ہے کہ آیا ترمیم کے طریقہ میں یہ غلطی نہیں ہو گئی ہے کہ وہ کسی قدر پیچیدگی کی جانبائل ہے۔ لیکن اس زمانے میں دستوری ترمیمات کا مذکورہ بالا تمام تجویزوں سے زیادہ قطعی طریقہ خود قوم کی کارروائی ہے۔ خاص دستور کے مرتب کرنے کے لئے عارضی مجلس سیاسی کا طلب کرنا امریکہ کا مخصوص طریقہ سمجھا جا سکتا ہے، اس قسم کا نظام سلطنت ہر حالت میں تصدیق کے لئے عامۃ الناس کے سامنے پیش ہوتا ہے۔ ایسے نظام سلطنت جنہیں مجلس عارضی، براہ راست شائع و ناقد کر دے (جیسا کہ ۱۹۵۱ء میں جنوبی کارولینا میں اور ۱۹۶۱ء میں ڈیلاویئر میں واقع ہوا) اس زمانے میں شافو نادور ہوتا ہے۔ سوئزرلینڈ کی متحدہ حکومتوں اور آسٹریلیا کی دولت عامہ میں نظام سلطنت کی ترمیم کے جو طریقے رائج ہیں ان کا مقابلہ امریکہ کے طریق کارروائی سے کرنا خاص محسوس کا باعث ہو گا۔ سوئزرلینڈ میں ۱۹۷۱ء کے نظام سلطنت کے بموجب آئینی ترمیم کا دونوں ایوانہائے تشریفی میں معمولی کثرت رائے سے منظور ہو جانا کافی ہے اور اس کے بعد وہ قوم کے اظہار رائے کے لئے پیش کر دی جاتی ہے۔ اس کی تصدیق نہ صرف کثرت رائے ہی سے ہو جانا چاہئے بلکہ شرکت میں جو مختلف صوبے شامل ہیں ان کی بھی کثرت رائے شامل ہو جانا چاہئے۔ یہ بھی شرط ہے کہ ہر دو ایوانہائے تشریفی سے جب کوئی ایوان ترمیم کی خواہش کرے یا چھاپس ہزار رائے دہندے اس کے لئے درخواست دیں تو اس کے بعد ترمیم کے اختیار کرنے یا نہ کرنے کے متعلق عام رائے معلوم کرنا چاہئے۔ آسٹریلیا کے متحدہ نظام سلطنت میں جو طریقہ اختیار کیا گیا ہے وہ بھی قریب قریب اسی کے ہے۔ ترمیم کی تجویز مجلس وضع قانون میں ہوتی ہے اور دونوں ایوانوں میں معمولی کثرت رائے سے منظور ہونے کے بعد قوم کے سامنے پیش کر دی جاتی ہے۔ اس کے قبول کئے جانے کے لئے یہ ضروری ہے کہ ریوں کی

مجموعی تعداد کے اعتبار سے کثرت حاصل ہو اور مختلف ریاستوں کا بھی زائد حصہ ان کے موافق ہو۔

قابل مطالعہ کتابیں

ارسطو "سیاسیات" (Politics) مترجمہ چوٹ ۱۸۸۵ء کتاب سوم
ڈبلیو۔ ڈبلیو۔ جی "ذوعمیت و کیفیت سلطنت" (The Nature of the State)
۱۸۹۶ء باب سیزدہم۔

سی بورڈر "قبول و تبدل اساتیر" (Adoption and Amendment of
Constitutions) (ترجمہ ۱۸۹۵ء) حصہ اول۔

اسناد و مزید

گارفیلڈ "سیاسیات عامہ" (Allgemeines Staatsrecht)
ٹی دولزی۔ "علم سیاسیات" (Political Science) ۱۸۷۷ء جلد اول۔
جی۔ ٹی۔ کرٹس۔ "تاریخ آئینی ممالک متحدہ امریکہ" (Constitutional
History of the United States) ۱۸۹۶ء۔

جے۔ فیک "تاریخ امریکہ کا نازک زمانہ" (Critical Period of Ameri
can History) ۱۸۸۸ء۔

جے۔ کے۔ بلنگلی "نظریہ سلطنت" (Theory of the State) ۱۸۸۵ء۔

ایچ۔ سجویک "مبادی سیاسیات" (Elements of Politics) ۱۸۹۴ء۔

ڈبلیو۔ ڈبلیو۔ "تاریخ نظریات سیاسیہ قدیمہ و وسطی" (History of Political
Theories Ancient and Medieval)

افلاطون "ری پبلک" (Republic) کتاب ہشتم۔

سی۔ ایسٹون "ماخذ ہائے دستور ممالک متحدہ" (Sources of the
Constitution of the United States)

جے شولر "مطالعہائے دستوری" (Constitutional Studies) ۱۸۹۶ء
ایف جے ٹمن ممالک متحدہ کے موثقی و ریاستی نظام سلطنت (Federal
& State Constutions of the United States) ۱۸۹۶ء

حصہ دوم ساخت و بنیت حکومت

باب اول

تفریق اختیارات

۱۔ عاملانہ تشریحی، وعدالتانہ اختیارات کی نوعیت - ۲۔ علیحدگی اختیارات کا نظریہ - ۳۔ امریکہ و فرانس پر اس نظریہ کا اثر، ۴۔ زمانہ موجودہ کی حکومتیں کس حد تک اس نظریہ پر عمل پیرا ہیں - ۵۔ بر اعظم یورپ کا انتظامی قانون - ۶۔ نظریہ تفریق اختیارات پر عام تنقید۔

۱۔ عاملانہ تشریحی وعدالتانہ اختیارات کی نوعیت :- اس کتاب کے حصہ اول میں ہم نے حکومت سے بحیثیت مجموعی بحث کی ہے اور یہ دکھایا ہے کہ سلطنت کی مجموعی قوت عمل کا تعلق افراد کے ساتھ کیا ہے۔ اب موجودہ و آئندہ ابواب کا مقصود یہ ہے کہ حکومت کی ہیئت ترکیبی کی مفصل تشریح کی جائے۔ اس کے لئے بہترین صورت یہ ہے کہ حکومتی اختیارات کی جو تقسیم تشریحی اور عدالتانہ جماعتوں کے اندر کی جاتی ہے، اسی سے ابتدا کی جائے۔ ہر ایک حکومت جو نہایت ہی ابتدائی یا محدود حالت کے اندر مقید نہیں ہے اسے لازماً مختلف نوعیت کے فرائض کی انجام دہی کی ضرورت محسوس ہوتی ہے۔ مثلاً مجلس وضع قوانین کے رکن، حاکم مال اور جج کو جو فرائض انجام دینا پڑتے ہیں ان میں نہایت ہی بڑا فرق ہے۔ رکن مجلس کو وہ فرائض انجام دینا پڑتے ہیں جو قانون سے تعلق رکھتے اور وضع قوانین پر مشتمل ہوتے ہیں۔ پارلیمنٹ، مجلس بلدی، ترمیم نظام حکومت کے لئے عارضی مجلس

یہ سب وضع قانون کی جماعتیں ہیں۔ نظم معاشرت کی ابتدائی حالتوں میں اگرچہ اس فرض کے پورا کرنے کی کوئی اہمیت نہیں ہوتی کیونکہ اس زمانے میں بالارادہ قانون بنانے کا خیال بہت کم پیدا ہوتا ہے مگر زمانہ جدید کے پیچیدہ حالات میں اس کی اہمیت بہت بڑھ گئی ہے اور اس کی مستقل ضرورت قائم ہو گئی ہے، اگر یہ دیکھا جائے کہ قانون پر عمل ہونے اور اس کا مفہوم قرار دینے کے قبل اس کا وضع ہو جانا ضروری ہے تو اس اعتبار سے حکومت کے اختیارات میں تو ضمیمہ قانون کا فرض اخص اخص فرض قرار پایا جاتا ہے جج اسٹوری نے اپنے ”تشریحی نظام سلطنت“ (Commentaries on the Constitution) میں لکھا ہے کہ ”وضع قانون کا اختیار ہر ایک آزاد حکومت میں ایک بہت بڑی اور غالب قوت ہے“ اگر محض اصولی نظر سے دیکھا جائے تو حکومت کا عالمانہ فرض (یعنی قانون کا نافذ کرنا) دوسرے درجہ کا معلوم ہوتا ہے جو بلا غور و فکر انجام پاسکتا ہے، لیکن نفس الامر میں حکومت کی عالمانہ شاخ کے فرائض نہایت ہی اہم حیثیت رکھتے ہیں، قانون کتنی ہی توضیح اور شرح و بسط کے ساتھ بنایا جائے تاہم اس سے مفہوم نہیں ہے کہ قانون کا عمل میں لانا جن لوگوں کے ہاتھ میں ہو بہت کچھ ان کے اختیار تمیزی پر انحصار کیا جائے بہت سے کام ایسے ہوتے ہیں (خاص کر غیر سلطنتوں کے تعلقات کا معاملہ) جن میں حکومت کی شاخ عالمانہ کو بغیر کسی قسم کی معینہ ہدایات کے عمل کرنا چاہیے، اور اس خصوص میں اسے یہ ہرگز نہیں سمجھا جاسکتا کہ وہ محض حکومت کی شاخ وضع قانون کی کارکن ہے، سلطنت کی نظم مادی طاقت یعنی فوج، بیڑے، پولیس، وغیرہ عالمانہ جماعت کے زیر حکم ہوتے ہیں بلکہ ایک معنی کر کے وہ بھی عالمانہ جماعت کے جزو ہوتے ہیں۔ اہل ملک کو فرداً فرداً حکومت کے جس حصے سے واسطہ پڑتا ہے وہ بھی عالمانہ جماعت یعنی پولیس، حکام مال، عالمانی ٹیپ وغیرہ ہیں۔ اصل یہ ہے کہ زمانہ حال کی حکومتوں میں فوج اور بیڑے کو چھوڑ کر یہی عالمانہ جماعت کی تعداد باقی دو جماعتوں سے بہت بڑھی ہوئی ہے، ممالک متحدہ امریکہ کے

عالمانہ ملازمان ملکی کی تعداد پانچ لاکھ کے قریب ہے، برخلاف ازبکستان میں جو
اور کانگریس کے ارکان کی تعداد (۱۹۲۰ء میں) سات سو سے کم تھی حکومت
کے اعضاء عدالتی جن کا فرض یہ ہوتا ہے کہ وہ زیر بحث واقعہ پر قانون کا
اطلاق کریں، وہ بھی اگرچہ عالمانہ جماعت کی طرح اصولاً مجلس وضع قانون سے
کمزور درجہ پر نظر آتے ہیں مگر حقیقتاً وہ ایک ایسا کام انجام دیتے ہیں جو غایت کے
محافظ سے اہل ملک کے لئے سب سے زیادہ اہم ہے، اور ممالک متحدہ امریکہ
میں تو اس جماعت کو نظام سلطنت کے متعلق بھی ایک خاص سرخص
انجام دینے کی اہمیت حاصل ہے۔

۲۔ تفریق اختیارات کا نظریہ۔ زمانہ حال کی عمومی حکومت
کے آغاز اور خاص کر اٹھارہویں صدی کی سیاسی تحریروں میں یہ علم سیاست
کے اہم مسلمات میں داخل تھا کہ حکومت کی یہ تینوں شاخیں یعنی تشریعی، عالمانہ
وعدالتیہ جماعتیں ایک دوسرے سے الگ رکھی جائیں۔ ان میں سے
ہر ایک شاخ کا کام علمدہ علمدہ اشخاص کی جماعتوں کے سپرد ہونا چاہیئے
اور کسی ایک جماعت کو کسی دوسری جماعت پر کسی قسم کا غالب اختیار نہ ہونا
چاہیئے۔ خیال یہ تھا کہ اس صورت سے عوام کی آزادی کی ایک خاص ضمانت
ہو جائے گی بلکہ درحقیقت اسی کو بہترین ضمانت سمجھتے تھے یہی طریقہ نظریہ
تفریق اختیارات کے نام سے موسوم ہے، اس کہنے کا یہ منشا نہیں ہے کہ
اٹھارہویں صدی میں یہ ایک بالکل نیا خیال پیدا ہوا تھا، اس کا سراغ
ارسطو کے زمانے تک چلتا ہے، پالیسیس نے اپنی "دینارچ روماء" کی چھٹی
کتاب میں جہاں رومانی نظام سلطنت پر بحث کی ہے تفصیل کے ساتھ
ان متوازن اختیارات کا ذکر کیا ہے جو سینات کا نسل اور ٹریبیون کو
تفویض کیئے گئے تھے اور خود بھی اس پر اپنی پسندیدگی کا اظہار کیا ہے،
لیکن یہ ایک طبعی امر تھا کہ شاہانہ مطلق العنانی کے زوال اور
کے انگریزی انقلاب کی سبق آموز مثال کے بعد وہ نظریات خاص طور پر
مقبول ہو جاتے جو عوام کے اقتدار اعلیٰ کے امکانات کو عملی صورت میں

لانے کی طرف رہبری کر سکتے تھے۔ مانٹسکیو مصنف ”روح قوانین“ (۱۷۴۸ء) (Spirit of Laws) نے اس نظریہ کو ایک مشخصہ و پیرزور صورت میں پیش کیا جس کا لازمی نتیجہ یہ ہونا تھا کہ آئندہ کے سیاسی تنظیمات پر اس کا یا مدار اثر پڑتا۔ وہ لکھتا ہے کہ ”اگر تشریعی و عدلانہ اختیارات ایک ہی شخص یا ایک ہی جماعت کے اندر جمع ہو جائیں تو پھر کسی قسم کی آزادی باقی نہیں رہ جاتی کیونکہ یہ اندیشہ نگار ہوتا ہے کہ بادشاہ یا سیناٹ او لاٹا ملانہ قانون بنائے اور پھر اس کے بعد خود ہی اس قانون کو ظالمانہ طور پر عمل میں لائے۔ علیٰ ہذا اگر عدالتی اختیارات، عدلانہ و تشریعی اختیارات سے علیحدہ نہ کیے جائیں تب بھی آزادی باقی نہیں رہتی۔ اگر اسے قانون سازی کی قوت کے ساتھ جمع کر دیا جائے تو اہل ملک کی زندگی و آزادی کے اختیار پر کوئی قید باقی نہیں رہتی کیونکہ جو جہاں وہی قانون کا بنانے والا بھی ہوگا۔ اگر اسے عدلانہ قوت کے ساتھ ملا دیا جائے تو جج کو ایک ظالم خود سر کی قدرت حاصل ہو جائیگی“ (۱۷۶۵ء) (Commentaries on the Laws of England) میں ہی قسم کی رائے ظاہر کی ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ ”تمام مطلق العنان حکومتوں میں اقتدار اعلیٰ یعنی قوانین کے بنانے اور ان کے نافذ کرنے کا اختیار ایک ہی شخص یا ایک ہی جماعت کو حاصل ہوتا ہے اور جب یہ دونوں قوتیں ایک ہی ذات واحد میں مجتمع ہو جاتی ہیں تو پھر آزادی عامہ کوئی شے نہیں رہ جاتی“ ان دونوں مصنفوں نے تقسیم اختیارات کا جو نظریہ بیان کیا ہے اس کی جانب ان کا خیال برطانیہ کے نظام حکومت کے تجربہ سے منعطف ہوا ہے جس زمانے میں انھوں نے یہ کتابیں لکھی تھیں اس زمانے میں طریقہ کاہنہ (مجلس و زرا کا طریقہ) ابھی ابتدائی حالت میں تھا۔ عملی حیثیت سے وضع قانون کا اختیار اور عدلانہ اقتدار جس طرح اب مجلس کا مینہ (یعنی مجلس وضع قوانین کی ایک چیدہ جماعت) کے

باقیہ میں جمع ہو گیا ہے یہ حالت اس وقت علانیہ پیدا نہیں ہوئی تھی۔ مانٹسکیو کے وقت کی برطانوی وزارت نے ہنوز ایک ذات واحد کی حیثیت نہیں پیدا کی تھی، وہ اپنے اراکین کے مخالف رائے کو جائز رکھتی تھی اور کل وزارت نہ ایک ہی وقت میں مقرر ہوتے اور نہ ایک ہی ساتھ علیحدہ ہوتے تھے۔ پس اس زمانے کے بعد سے برطانوی نظام حکومت میں جس امر کو سب پر تقدم حاصل ہو گیا اس کے سمجھنے میں مانٹسکیو سے اگر کسی قدر فروگزاشت ہو گئی تو اس میں وہ معذور تھا، اس نے یہ خیال کیا کہ بادشاہ اور ہر دو ایوانہائے پارلیمنٹ کو جو ایک دوسرے پر کوئی فوقیت نہیں حاصل ہے اور عدالت کا صیغہ ایک بڑی حد تک ان دونوں سے آزاد ہے اس سے یہ توازن اختیارات قائم ہے۔ بلیکسٹن نے محض ایک مقنن کی حیثیت سے نظام سلطنت پر نظر ڈالی اس لئے وہ مجلس وزرا کو کوئی چیز ہی نہیں سمجھتا، اس وقت تک قانونی حیثیت سے ارکان وزارت محض بادشاہ کے ملازم متصور ہوتے ہیں۔ ان کا سیاسی اتحاد عمل اور مجلس وضع قوانین کی رکنیت رواج کی بنا پر قائم ہے اس کی کوئی قانونی بنیاد نہیں ہے۔

۳۔ امریکہ و فرانس پر اس نظریے کا اثر۔ پندرہویں صدی میں سیاسیات کے متعلق لکھنے والوں کے نزدیک یہ ایک مسلمہ عقیدہ سا ہو گیا کہ تقسیم اختیار کا اثر آزادی عامہ پر پڑتا ہے۔ اس امر کا نہایت ہی اہم اثر ممالک متحدہ امریکہ کی تاریخ پر پڑا۔ جب ریاستوں کی حکومتیں قائم ہوئیں تو اس اصول مسلمہ سے نکل کر فعل کی صورت اختیار کی اور حکومت کی مختلف شاخوں میں تفریق کر دی گئی، یہ تفریق اگرچہ بالکل مکمل نہیں تھی پھر بھی بہت وسیع الاثر تھی۔ ریاستوں کے گورنروں اور مجلس وضع قوانین کا آزادانہ انتخاب و گورنروں کو مجلس کے برطرف کرنے کے اختیار کا نہ ہونا نظام سلطنت میں داخل کر لیا گیا تھا، اور یہ طریق امریکہ کے خاص طریق حکومت کے اساسی جزو کی حیثیت سے اب تک قائم ہے۔ یہ امر کہ یہ طریقہ بالقصد و بالارادہ اختیار کیا گیا تھا اس سے ظاہر ہے کہ میساچوسٹس کے شہر واولے نظام حکومت میں

یہ عبارت درج تھی (جو اکثر نقل کی جاتی ہے) کہ اس دولت عامہ کی حکومت میں قانون سازی کے صیغے کو کبھی عاملانہ وعدالتانہ اختیارات کے عمل میں لانے کا حق نہ ہوگا، نہ جماعت عاملانہ وضع قوانین یا عدالت کے اختیار عمل میں لائیکلی اور نہ جماعت عدالتی تشریعی یا عاملانہ اختیار سے کام لے سکے گی۔ آخر تک یہ حکومت قوانین کی حکومت ہوگی، افراد کی حکومت نہیں ہوگی (حصہ اول دفعہ ۳۰)

شعبہ ایس جو مجلس عارضی متفقہ نظام سلطنت کے مرتب کرنے کے لئے مقرر ہوئی اس پر بھی اس نظریے کا بہت بڑا اثر پڑا۔ اس کے ارکان نے یہ ضرور تسلیم کیا کہ اصول تفریق کی سختی میں کسی قدر اعتدال پیدا کرنا چاہیئے مگر فی الجملہ انھوں نے اس اصول کو تسلیم کر لیا تھا، اور اسی کو ممالک متحدہ کے نظام سلطنت کی بنیاد قرار دیا فیڈرلسٹس نے یہ لکھا گیا ہے کہ ”تشریعانہ عاملانہ وعدالتانہ اختیارات کا ایک ہی جگہ جمع ہو جانا خواہ وہ محدود دے چند افراد کے ہاتھوں میں ہو یا ایک جماعت کثیر کے ہاتھ میں ہو اور یہ افراد جماعت خواہ موردی ہو یا اپنی طور پر قائم ہو گئی ہو یا انتخاب شدہ ہو ہر حال میں یہی کہنا پڑتا ہے کہ یہی ہو ہو مطلق العنانی ہے“

لیکن شعبہ ایس مختلف ریاستوں میں جو نظام ہائے حکومت مرتب ہوئے اور شعبہ ایس جو متحدہ دستور ترتیب دیا گیا ان میں بھی حکومت کی تفریق اختیارات کو قطعی و کامل طریق پر نہ اختیار کرنے سے بالطبع یہ سوال پیدا ہوتا ہے کہ کس حد تک اس قسم کی تفریق ممکن ہے اور اگر یہ اصول کامل طور پر اختیار کیا جائے تو اس سے کیا صورت ظہور پذیر ہوگی۔ اس سے جس قسم کا نظام سلطنت قائم ہوگا اس کا خاکہ یہ ہوگا کہ ایک مجلس وضع قوانین ہوگی جسے براہ راست قوم نے منتخب کیا ہوگا۔ عاملانہ حکام کی ایک جماعت ہوگی جسے مجلس وضع قوانین کے

۱۔ یہ وہ مقالات کا مجموعہ ہے جو ہملٹن، ڈیسن اور جے نے دستور امریکہ کی حمایت میں لکھے تھے۔

اثر سے علیحدہ یا تو قوم نے منتخب کیا ہو گا یا قوم کی منتخب کردہ جماعت نے اسے مقرر کیا ہو گا، اسی طرح جموں کا بھی انتخاب ہو گا اور اپنی مدت ملازمت اور اپنے معاوضے کے لئے وہ مجلس وضع قوانین و جماعت عالمانہ دونوں سے آزاد ہوں گے۔

لیکن اب بھی یہ سوال رہ جاتا ہے کہ حکام اگر اپنے فرض منصبی کو پورا نہ کریں یا اپنے قانونی اختیارات سے تجاوز کر جائیں اور اس صورت میں عدالت میں ان پر مقدمہ چلایا جائے تو یہ امر تفریق کامل کے خلاف ہوتا ہے یا نہیں۔

جب براعظم یورپ کے انتظامی قانون پر بحث ہوگی اس وقت اس مسئلہ پر غور کیا جائے گا لیکن یہاں پر ہم یہ فرض کیے لیتے ہیں کہ حکومت کے تینوں صیغوں کے انتخابات علیحدہ علیحدہ ہوئے اور ہر ایک صیغہ کے عہدہ دار اپنے قیام ملازمت کے متعلق ایک دوسرے سے بالکل آزاد ہیں تب بھی تفریق کامل کا ہونا مترتب نہیں ہوتا اور حقیقت یہ ہے کہ تفریق کامل کا ہونا ایک خالص محال ہے۔ حکام جن قوانین کو نافذ کریں گے اور عدالتیں جن قوانین کے موافق فیصلہ کریں گی وہ ہر نوع و ہی قانون ہوں گے جنہیں مجلس وضع قوانین نے بنایا ہو گا۔

یہ بھی خیال رکھنا چاہیے کہ ممکن ہے کہ اس طرح سے وضع کیا ہوا قانون بے انتہا نظامانہ و نامنصفانہ ہو۔ پھر بھی حکام اور جموں کو اسی کو عمل میں لانا ہو گا اور اسلئے تفریق اختیارات سے فی حد ذاتہ انفرادی آزادی کی ذمہ داری نہیں ہوتی۔

فرانس کے دور انقلابی میں اس تفریق نے جو اثر پیدا کیا وہ کسی طرح اس اثر سے کم نہ تھا جو مالک متحدہ امریکہ میں پیدا ہوا۔ ۱۷۸۹ء کی مجلس ترکیب نظام سلطنت نے نئی حکومت کی ترتیب ہیئت میں اسے بنیادی اصول کے طور پر اختیار کیا۔ اپنے نظام سلطنت کے شروع میں انہوں نے تمہیداً جو ”اعلان حقوق“ شامل کیا ہے اس کی سولہویں دفعہ میں یہ لکھا ہے کہ

”وہ تمام نظم معاشرت جس میں تفریق اختیارات معین و مشخص نہ ہو گیا ہو اس کا کوئی نظام سلطنت نہیں ہوتا“ اس عام اصول کے موافق، اس نظام سلطنت کی رو سے ایسی مجلس وضع قوانین مقرر کی گئی جس کے برطرف کرنے کا اختیار بادشاہ کو نہیں دیا گیا۔ ورنہ اور دوسرے حکام اس میں شامل

ہونے سے ممنوع قرار پائے تھے، قانون کی بدانت کا حق بادشاہ کو حاصل نہیں تھا، اور حق الحسا بھی جزوی طور پر ملا تھا، اور قوم کے منتخب کردہ ججوں کا لیتن کیا گیا تھا، بعد میں ۱۷۹۵ء کے نظام سلطنت نے اس تفریق میں یہ تبدیلی کر دی کہ ایک مرکب جماعت عاملانہ یعنی ڈاکٹر کٹری مقرر کی جس کا انتخاب خود مجلس وضع قوانین کی طرف سے ہوتا تھا۔

۴۔ زمانہ موجودہ کی حکومتیں جس تک اس نظریہ عمل پیرا ہیں انیسویں صدی کے دوران میں تفریق اختیارات کے اس نظریہ کی سابق منزلت بہت کچھ گھٹ گئی ہے، برطانوی نظام سلطنت کی نمایاں مثال نے اسے ایک مسلمہ عام، تجویز کے درجہ سے گرا دیا ہے، مانٹسکیو کے بعد سے برطانیہ میں طبقہ کا مینی کی ترقی نے قانون سازی اور قوت عاملانہ دونوں کے اختیارات ایک ہی جماعت کے ہاتھوں میں مجتمع کر دیئے ہیں لیکن یہ کہنا بالکل خلاف ہے کہ اس کی وجہ سے برطانیہ عظمیٰ میں آزادی عامہ کو کسی قسم کا نقصان پہنچا ہے۔ برطانوی نظام سلطنت کی صورت موجودہ میں عاملانہ حکومت کی انجام دہی اٹھارہ یا بیس آدمیوں کی ایک جماعت کے ہاتھ میں ہوتی ہے، اس کے ساتھ ہی تو ضیع قوانین کی کارروائی کی سربراہی بھی انہیں لوگوں کے ہاتھ میں ہوتی ہے کیونکہ مجلس وضع قوانین کا حصہ غالب یعنی دارالعوام ان کی کارروائیوں کی تائید کے لئے تیار رہتا ہے۔ پس اس طرح تقسیم اختیارات کے خیال کے بالکل مخالف صورت نظر آتی ہے۔ عاملانہ عہدہ دار اپنے عہدوں پر اسی وقت تک قائم رہتے ہیں جب تک وضع قانون کی قوت ان کے ہاتھ میں ہوتی ہے لیکن نظام سلطنت کے قانونی نظریہ میں اب بھی یہی نظر آتا ہے کہ مخالف طاقتیں کم و بیش ایک متوازن حد پر قائم ہیں یعنی بادشاہ اور اس کے وزراء عاملانہ حکومت کا کام انجام دیتے ہیں اور ایوانہائے پارلیمنٹ قانون بناتے ہیں۔ (قانونی نظریہ کے موافق وزراء کا تقرر بادشاہ کی مرضی سے ہوتا ہے اور قانون نافذ محض بادشاہ کے ملازم سمجھے جاتے ہیں) انگلستان کے مشہور اقتصادی مصنف اور مضمون نگار

والٹر پیجہٹ نے اپنی کتاب ”نظام سلطنت انگلشیہ“ (English Constitution) میں برطانوی حکومت کا جس طرح تجزیہ کر کے دکھایا ہے اس سے یہ ظاہر ہو گیا ہے کہ برطانوی نظام سلطنت کے متعلق سابق میں جو خیالات قائم تھے، وہ کابینہ حکومت کی ترقی کی وجہ سے موجودہ حالات کے بالکل منافی ہو گئے ہیں، اور بھی بعض مراتب و مراحل ایسے ہیں جن سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ عملی حیثیت سے برطانوی نظام حکومت میں بعض صورتیں تقسیم اختیارات کی قائم ہیں، جن میں سب سے زیادہ قابل لحاظ صورت جموں کے عہدے کی میعاد ہے، چونکہ ان کا تقرر زندگی بھر کے لئے یا اس وقت تک کے لئے ہوتا ہے جب تک کہ وہ اپنے کام کو خوبی کے ساتھ انجام دیتے رہیں اس لئے وہ عملاً آزاد رہتے ہیں۔

علی ہذا فرانس و اطالیہ کی موجودہ پارلیمنٹی حکومتوں میں بھی اختیارات نظر نہیں آتی۔ فرانس میں صدر جمہوریہ کا انتخاب مجلس وضع قوانین کی طرف سے ہوتا ہے اور اس کے وزراء قانوناً تو نہیں مگر عملاً دار النائبین کے فریق غالب کے قائم مقام ہوتے ہیں۔ اسی طرح شاہ اطالیہ بھی فریقانہ وزارت کے ذریعہ سے حکومت کرتا ہے۔ جرمنی میں دستور متفقہ پر جس طرح عمل ہوتا تھا اس میں حکومت کے اختیارات منقسم نہیں تھے متفقہیت کی عالمانہ قوت شہنشاہ جرمنی کے ہاتھ میں تھی اور شاہ پر اشیا ہونے کی حیثیت سے وضع قوانین کے معاملہ میں بھی اسے بہت کچھ اقتدار حاصل تھا اولاً یہ کہ بہت سے امور ایسے تھے جو ”بند سرائی“ (یعنی مجلس نمائندگان ملوک) میں اس وقت تک منظور نہیں ہو سکتے تھے جب تک کہ شہنشاہ کا مقرر کردہ وکیل اس پر رضا مند نہ ہو۔ ”نوج، بیڑا“، کروریگری (محصول اشیا صنعتی اندرون ملک کے موجود الوقت قواعد میں ہر طرح کا تغیر و تبدل اس ضمن میں داخل تھا اسی توسط سے اسے یہ بھی اختیار حاصل تھا کہ اپنی طرف سے جو قانون چاہے پیش کرے۔

دبئڈ سرائیہ کی اٹھاون رايوں ميں سے سترہ رايش اس کے زير اثر ہوتی تھیں اور رايشی تغيرات کے متعلق اسے حق اِحصال تھا۔

مالک متحدہ امریکہ تک کے نظام سلطنت کی رو سے تقسیم اختیار کا اصول صرف تنفقہ حکومت میں ایک معتدل حد کے اندر اختیار کیا گیا ہے۔ یہ بھی نہیں ہے کہ جماعت عالمانہ وضع قوانین کی شرکت سے بالکل محروم ہو کیونکہ کانگریس کے منظور کردہ قوانین کے احکا حق ایک حد تک میں جمہوریہ کو حاصل ہے اور اپنے صدارتی پیغامات کے ذریعہ سے ہر ایک ایسی قوت حاصل ہے جو بداعت کے مائل ہے۔ نہ یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین عالمانہ حکومت کی شرکت سے بالکل علیحدہ ہو کیونکہ معاہدات و تقررات کے لئے مجلس سنیات کی منظوری ضروری ہے۔ جوں کا تقرر عالمانہ جماعت کی طرف سے ہوتا ہے اور عدالتوں کو یہ اختیار حاصل ہے کہ حکومت کی دوسری دونوں شاخوں کی نسبت یہ فیصلہ کریں کہ ان کے کام نظام سلطنت کے موافق ہیں یا نہیں۔ نظام سلطنت کے قانون کے موافق جس قلیل حد تک تفریق اختیارات کو روا رکھا گیا ہے حکومت کی عملی کارروائی میں اس کی وسعت اور بھی زیادہ ہو جاتی ہے، یہاں سیاسی گروہ بندی کی موجودگی ایک اہم جزو ہے۔ یہ طریق گروہ بندی اگرچہ حکومت کے قانونی نظم و عمل کے دائرہ سے باہر ہے مگر مجلس وضع قانون اور عالمانہ حکومت کے امتیاز ارکان کے درمیان یہی فریقانہ طریق ربط و اتحاد کا باعث ہوتا ہے۔ جب کبھی ایسا ہوتا ہے کہ حکام عالمانہ اور ایوانی کانگریس کے فریق غالب ایک ہی گروہ سے ہوتے ہیں، تو پھر وہ دونوں ایک ہی خیالات و اثرات کے تحت میں کام کرتے ہیں اور باتفاق ہمدلی ایک ہی مقصد کے حاصل کرنے میں سرگرم رہتے ہیں۔ چنانچہ ۱۸۹۵ء سے ۱۹۱۱ء تک برابر ایسا ہی ہوتا رہا ہے۔ بیشک یہ خیال ہو سکتا ہے کہ مالک متحدہ امریکہ میں

۱۹۱۱ء میں جب اساس لو رین کو تین رايش عطا کی گئیں تو دبئڈ سرائی کی رايش اکٹھے تک بڑھ گئیں۔

سیاسی گردہندی کا ایسے مضبوط طور پر اور ایسے پرزور طریقے سے نشوونما پانا اس کوشش کا ایک ”طبعی“ نتیجہ ہے کہ حکومت کے اختیارات ایک دوسرے سے جدا رکھے جائیں گویا خود فطرت ہی نے یہ فکر کر دی تھی کہ وہ ایک نڈ نظام ترکیبی کی غلطی کی اصلاح کر دے، یہ فعل بالکل ایسا ہی ہے جیسا فطرت کی طرف سے ایک شکستہ عضو کی درستی میں ظاہر ہوتا ہے۔ ریاستی حکومتوں میں تقریبی اختیارات نسبتاً زیادہ مکمل ہے۔ قوم کی طرف سے گورنر، جماعت عالمانہ مجلس وضع قوانین اور جموں کا علیحدہ علیحدہ انتخاب نظام سلطنت کی مروجہ ترتیب کے موافق ہر جگہ شائع و ذائع ہے۔ اتحاد کی تقریباً ہر ایک ریاست میں الی کو امتناع کے جزوی اختیارات اور مجلس وضع قوانین کے نام پیغامات بھیجنے کے حق کا حامل ہونا گویا اس مہول کی سختی کو نرم کر کے اس سے تجاوز کرنا ہے علاوہ ازیں تمام ریاستوں میں عدالتوں کو یہ حق حاصل ہے کہ ارکان حکومت کے سرکاری افعال کے متعلق شکایات کی سماعت کر سکیں۔

۵۔ بر اعظم یورپ کا انتظامی قانون۔ بر اعظم یورپ کے ممالک میں مہول آفریقہ اختیارات کا استعمال جس طرح کیا جاتا ہے وہ اہل امریکہ کے خیالات سے بالکل مختلف ہے۔ حکومت کے عہدہ دار سرکاری حیثیت سے جو کچھ کریں اس کے لئے وہ عام عدالتوں میں باز پرس کے لئے طلب نہیں کیے جاسکتے، نہ عدالت کو یہ مجاز ہے کہ مجلس وضع قوانین کے

لے ایف۔ گڈن۔ ”سیاست و نظم و نسق“ (Politics and Administration) لے آر۔ ال۔ ایشلی نے (امریکی سلطنت متفقہ ۱۹۱۱ء میں) جو اندازہ کیا ہے اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ۱۹۱۱ء میں چھالیس ریاستوں میں سے روڈ آئینڈ، اولیو شمالی کیرو لینا، کے سوا اور تمام ریاستوں میں والی کو حق ایجا حاصل تھا۔ تین ریاستوں میں کسی ایجا کو باطل کرنے کے لئے تین خمس رایوں کی ضرورت تھی۔ انتالیس ریاستوں میں دو تہائی رائیں کافی تھیں اور گیارہ ریاستوں میں معمولی کثرت رائے درکار تھی۔ بعض ریاستیں کثرت رائے کا شمار منتخب شدہ ارکان کے فیصلہ کے حساب سے کرتی ہیں اور بعض ارکان موجودہ کے اعتبار سے۔

کسی قانون کے جواز کے متعلق بحث کر سکے۔ اس طریق کار کو تفویق اختیارات کے اصول پر اس طور سے مبنی کیا جاتا ہے کہ عالمانہ وعدالتانہ جماعتیں حکومت کی تیسری شاخ مجلس قوانین کے زیر اقتدار آجانے سے محفوظ رہیں، لیکن ان جماعت کا نقصان اہل ملک کو فرداً فرداً برداشت کرنا پڑتا ہے۔ تفویق کے اس مخالفہ نیز طریق کا نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ جماعت عالمانہ کی قوت بہت بڑھ جاتی ہے حکومت کی عالمانہ وعدالتانہ شاخوں میں جو تعلقات اس طرح پیدا ہوتے ہیں ان پر کسی آئندہ باب میں زیادہ تفصیل سے بحث کی جائیگی۔

۶۔ نظریہ تفویق اختیارات پر عام تنقید۔ آخر میں یہ غور کرنا باقی ہے کہ تفویق اختیارات کے نظریہ کو کس حد تک قرین صحت سمجھا جاسکتا ہے۔ مانسکیو اور بلیکسٹن کے اقتباسات بالائیں اسے جس طرح کے مسلمہ عام اصول کے رنگ میں ظاہر کیا گیا ہے اس اعتبار سے تو وہ بلا شک و شبہ غلط ہے، یہ صحیح نہیں ہے کہ جہاں کہیں اختیارات عالمانہ و اختیارات وضع قوانین ایک ہی شخص کے پاس جمع ہو جائیں، وہاں آزادی عامہ باقی نہیں رہتی۔ صرف برطانیہ عظمیٰ کی مثال اس کے ثبوت کے لئے کافی ہے۔ یہ بھی صحیح نہیں ہے کہ حکومت کے اختیارات کی اگر تفویق ہو جائے تو لازماً شخصی آزادی کی ضمانت ہو جاتی ہے اور ظلم و جور کا امکان باقی نہیں رہتا ہے اور اس سے فی نفسہ و بذاتہ اشخاص کی نہیں بلکہ قوانین کی حکومت قائم ہو جاتی ہے۔ اسی طرح اگر حکومت کی ایک ہی مجلس یا ناظموں کی ایک ہی جماعت سب کام انجام دیتی ہو تو اس سے یہ لازم نہیں آتا کہ وہ لامحالہ مطلق العنانہ طریق پر کاربند ہو جائے گی نہ اس سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ عالمانہ عہدہ دار اور وضع قوانین کی مجلس اگر انتخاب سے مقرر ہو اور وہ علیحدہ علیحدہ کام کریں تو وہ لامحالہ مفاد عامہ کو مد نظر رکھ کر کام کریں گے۔ لیکن اگرچہ اس قسم کا کوئی مسلمہ عام اصول موضوعہ نہیں قرار دیا جاسکتا پھر بھی یہ صحیح ہے کہ معاملات عامہ کی کارروائی میں اختیارات کا ایک حد تک منقسم ہو جانا حکومت کے کاموں میں مساننت پیدا کرنے کا باعث ہوتا ہے۔ جماعت عالمانہ اور جماعت وضع قوانین کی ترکیب میں جن مختلف شرائط کی

ضرورت ہے ان کی بحث آئندہ ابواب میں ہوگی لیکن یہ ظاہر ہے کہ دونوں کو بالکل ایک کر دینا کسی طرح مناسب نہیں ہو سکتا۔ محکمہ عدالت کی تفویق اختیارات کے باب میں سب نے ہی موزوں سمجھا ہے کہ کم از کم انہیں عمدہ پر قائم رہنے میں آزادی ملنا چاہیئے۔ بعض جماعت عالمانہ کا مجلس وضع تو انہیں کے زیر اثر ہونا (جیسا کہ برطانیہ عظمیٰ کے طریق کا بیڑا ہے) یا ریاستہائے امریکہ کی حکومتوں کے مروجہ طریق کی پیروی کرنا یہ ابھی بحث طلب مسئلہ ہے، اس کا فیصلہ ہر قوم کے مخصوص حالات اور اس کے سابقہ تاریخی واقعات پر مبنی ہے۔ اہل امریکہ کا میلان طبیعت اس طرف ہے کہ حکام کا انتخاب عوام کی رائے سے ہونا چاہیئے۔ بہت سے قابل لکھنے والوں نے امریکی طریق کی بہت خوبی کے ساتھ تائید کی ہے از انجملہ اے لارنس لوئل نے اپنے ”مضامین در بارہ حکومت“ (Essays on Government) میں اور جان فٹک نے اپنی کتاب ”امریکہ کی حکومت دیوانی“ (Civil Government in America) میں اس پر بحث کی ہے، دوسری طرف اہل انگلستان کا میلان یہ ہے کہ وہ ان اختیارات کے مجلس کا بیٹھنے کے ہاتھ میں مجتمع ہونے کو اپنے طریق حکومت کی بہت ہی قابل قدر خصوصیت سمجھتے ہیں۔

کتاب قابل مطالعہ

مانٹسکیو۔ روح القوانين (Esprit des Loies) (۱۷۴۸ء) کتاب نم باب ششم
رسالہ فیڈرلسٹ (Federalist) (۱۷۸۸ء) مضامین شمارہ ۴۷ لغایت ۵۱۔
ڈبلیو جیمز۔ نظام سلطنت انگلشیہ (English Cinstitution)

اسناد مزید

پالیسیس۔ تاریخ روما (History of Rome) کتاب ششم۔
ایف گڈن۔ مقابلی انتظامی قوانین (Comparative Administrative Law)
۱۸۹۷ء۔

ایم۔ ایف جیمز۔ دساتیر فرانس (Les Constitutions de la France) (۱۸۸۸ء)

ایف۔ گڈن۔ سیاسیات و انتظامات (Politics and Administration)
۱۹۰۰ء۔

اے۔ ایل۔ ہوئل۔ مضامین در بارہ حکومت (Essays on Government)
۱۸۸۹ء۔

جے۔ فسک۔ امریکہ کی حکومت دیوانی (Civil Government in America)
۱۸۹۱ء۔

نقشہ مجالس وضع قوانین (۱۹۲۱ء)

اسامہ مالک	اسامہ ایوان اعلیٰ	اسامہ ایوان ادنیٰ	ترکیب ایوان اعلیٰ	میعاد	میعاد	ترکیب ایوان ادنیٰ	ہر دو ایوان کے تعلقات آئینی
مالک متحدہ امریکہ	سینٹ (سینٹ)	House of Representatives	۹۶	۲- برس	۹۶	۰	۰
سلطنت متحدہ (برطانیہ)	ہاؤس آف لارڈز (دارالامرا)	House of Commons	۶۶۴ (۱۹۲۱ء)	۷- برس	۵- برس	۵۵۸	۰
کناڈا	سینٹ	House of Commons	۹۶	۵- برس	۵- برس	۹۶	۰
آسٹریلیا	سینٹ	House of Representatives	۳۶	۶- برس	۳- برس	۳۶	۰
فرانس	سینٹ	Chamber of Deputies	۳۰۰	۵- برس	۵- برس	۳۰۰	۰
شہنشاہی جرمنی (۱۹۱۸ء)	بندسلرٹھ، ایوان نمائندگان لوگ	Reichstag	۶۱	۵- برس	۵- برس	۶۱	۰
پرتگال (۱۹۱۸ء)	ہرنہاس دارالامرا	Abgeordnetenhaus	۳۳۳	۵- برس	۵- برس	۳۳۳	۰
اسپین	سینٹ	Congress	۳۰۶	۵- برس	۵- برس	۳۰۶	۰
آسٹریا (۱۹۱۸ء)	ہرنہاس دارالامرا	Abgeordnetenhaus	۵۱۶	۵- برس	۵- برس	۵۱۶	۰
ہنگری	فورنہاس دارالاکابر	Kepeiselo haz	۴۵۳	۵- برس	۵- برس	۴۵۳	۰
اطلی	سینٹ	Chamber of Deputies	۵۰۸	۵- برس	۵- برس	۵۰۸	۰
سوئزرلینڈ	نیشنل کونسل	Nationrath	۴۴	۵- برس	۵- برس	۴۴	۰

Deligations

علم آسٹریا ہنگری میں سیاسی اتحاد کے اغراض سے دو مجالس وضع قوانین تھے جنہیں ڈیپلیگیشن (توفیق) کہتے تھے۔ ایک میں ۶۰ ارکان آسٹریائی پارلیمنٹ کے منتخب کردہ ہوتے تھے، اور دوسرے میں، سیکرٹری ہنگری پارلیمنٹ کے منتخب کردہ ہوتے تھے، وہ علحدہ علحدہ نشست اور بحث کرتے تھے مگر کسی امر پر بزرگ اتفاق رائے کرنے کے لیے وہ ایک ساتھ نشست کر کے عہدے دیتے تھے۔

علم آسٹریا ہنگری کے موافق (جس کی بہتر ترمیم ہو گئی ہے) پچھتر ارکان سینٹ کا تھر ہر دو ایوان کی طرف سے تھیں انہیں انجیات ہونا چاہیے ہیں۔

منائر نقطہ ہائے نظر اور قوم کے مختلف حقوق کی نمایندگی کرتے ہوں۔ مجلس وضع قوانین کی وسعت کے لئے یہ نہیں کہا جاسکتا کہ فلاں حد اس کے لئے موزوں و مناسب ہے، کیونکہ تعداد کی زیادتی سے ایک طرف اگر عقلی فائدہ ہوتا ہے تو دوسری طرف انتظام مجلس کا سنبھالنا مشکل ہو جاتا ہے۔ فرانس کی مجلس ترکیبی جو ۱۷۹۱ء میں طلب کی گئی تھی وہ تقریباً ۱۲۰۰ ارکان پر مشتمل تھی۔ ازمنہ جدیدہ کی مجالس میں یہ سب سے بڑی مجلس تھی، اور اس کا قابو میں رکھنا کسی طرح سے ممکن نہ تھا۔ دنیا میں انتخاب عام سے جو مجالس وضع قوانین قائم ہیں ان میں ۱۹۱۹ء میں واشنگٹن کے دارالنائین میں ۴۳۳، برطانیہ کے دارالعوام میں ۷۰۷، فرانس کے ایوان دکلام میں ۹۰۲، اٹلی کے دارالوکلاء میں ۵۰۸، اور اسپین کی کانگریس میں ۴۱۷۔ ارکان تھے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی مختلف ریاستوں کی مجالس وضع قوانین میں ارکان کی تعداد میں ایک دوسرے سے بہت اختلاف ہے۔ ۱۹۱۹ء میں میساچوسٹس کے ایوان ادنیٰ میں ۲۴۰ ارکان تھے اور ڈلاویئر میں صرف ۳۵ ہی تھے۔

اس قسم کی وسیع التعداد جماعتوں میں عملاً قانون سازی کا کام انجام دینا بغیر اس کے قریب بحال ہے کہ ان کی کارروائی کے لئے خاص طور و طریق اختیار کیئے جائیں۔ کوئی بڑا مجمع جو بغیر ضوابط و قواعد کے بے سوچے سمجھے کارروائی کرتا ہو وہاں سوائے بک بک کے اور کسی امر کی توقع بعید از قیاس ہے اور اس کی قراردادیں بقول مسٹر جیمز ہنٹ "مجلس ہی کے اندر بھنس کر رہ جائیں گی"۔ ۱۷۹۱ء کی جس فرانسیسی مجلس کا اوپر ذکر ہو چکا ہے اس کا انجام یہی ہوا کہ وہ اپنے پہلے جوش میں، باضابطہ طریق کار پر عمل پیرا ہونے کے بجائے وقتی جوش کے زور پر عمل مکمل کی طرف مائل ہو گئی۔ انھوں نے اس صلاح کو نامنظور کر دیا کہ وہ (برطانیہ عظمیٰ کے) دارالعوام کے نافذ الوقت قواعد کو اختیار کریں۔ گورنر مارش جو اس زمانہ میں پیرس میں موجود تھا اور ان کی کارروائیوں کو دلچسپی کے ساتھ غائر نظر سے دیکھتا رہتا تھا اس نے

لکھا ہے کہ ”وہ اپنی مجلس میں کسی امر پر بھی بحث نہیں کرتے، ان کے وقت کا زیادہ حصہ واہ واہ کرنے اور شور مچانے میں گزر جاتا ہے“۔ پس عالمگیر تجربہ نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ کسی ایسی شے کی ضرورت ہے جسے قانون سازی کا طریق کار کہا جائے یعنی کام کا وہ معینہ طریقہ ایک شرط ضروری سمجھا جائے جسے کسی قانون کی باضابطگی کے لئے مجلس وضع قوانین اختیار کرے، اس قسم کے قواعد دنیا کی تمام خاص خاص مجالس وضع قوانین نے قبول کر لئے ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ یہ قواعد خود انھیں مجلسوں کے مقرر کیے ہوئے ہیں اور اس لئے سخت ضرورت پیش آجانی پر وہ اسے معطل بھی کر سکتی ہیں مقصد پیش نظر صرف یہ ہوتا ہے کہ کام ترتیب خوبی کے ساتھ انجام پائے، ایک طرف آنکھ بند کر کے بے سوچے سمجھے کام کرنے کو روکا جائے اور دوسری طرف مباحثوں میں لالچنی طول بھی نہ ہونے پائے۔ جو قواعد اس ضرورت سے اختیار کیئے جاتے ہیں وہ اس وجہ سے نہایت پیچیدہ اور پریشان ہو جاتے ہیں کہ اس زمانہ میں مجالس وضع قوانین کو بہت کثرت سے کام درپیش رہتے ہیں اور ان سب کاموں پر کچھ نہ کچھ وقت صرف کرنے کے لئے وہ مجبور ہیں، مسٹر برائٹس اپنی تصنیف ”دولت عامہ امریکہ“ میں لکھتے ہیں کہ دارالنائین کا کوئی رکن اگر طریق کار روائی کے سمجھنے کے لئے محنت کے ساتھ توجہ کرے تو اس کے لئے اسے پورا ایک دور صرف کرنا پڑے گا جب جا کر اسے تمیز حاصل ہوگی۔

اکثر مجالس وضع قوانین نے کارروائی کے جو طریقے اختیار کیئے ہیں ان کی چند عام کیفیات کا بیان کر دینا مناسب ہوگا۔ سب سے زیادہ اہم تدبیر یہ ہے کہ ہر ایک مسودہ قانون پر صرف ایک ہی مرتبہ مختتم طور پر رائے نہ لی جائے بلکہ تین جدا گانے ”خواندگیوں“ میں (یعنی وقفہ اوقات کے ساتھ) رائے لی جائے۔ اس سے مقصود یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین کسی کامے جوش میں کسی کام کی پابندی نہ کر بیٹھے، اور وقتی اشتغال طبع کے اثر میں اگر کسی کام کی پابندی نہ عائد کر لے۔ برطانیہ کے دارالعوام میں ”جو رکن کوئی کارروائی

پیش کرنا چاہتا ہے وہ پہلے اپنے ارادے کی اطلاع دیتا ہے۔ جب یہ تحریک اپنی ترتیب سے پیش ہوتی ہے تو وہ رکن مسودہ قانون کے پیش کرنے کی تحریک کرتا ہے، اس پر دارالعوام کی طرف سے یہ حکم ہوتا ہے کہ محرک اور اس کے نامزد کردہ دوسرے ارکان مسودہ قانون تیار کر کے پیش کریں۔ اس کے بعد یہ مسودہ قانون فوراً ہی پیش کیا جاسکتا ہے، اس کی کارروائی یوں ہوتی ہے کہ وہ رکن شہ نشین کے سامنے آتا ہے۔ اس وقت صدر دارالعوام اس کا نام لیکر پکارتا ہے اور وہ کہتا ہے کہ ”جناب ایک مسودہ قانون حاضر ہے“ اس پر صدر دارالعوام اس کے پیش کرنے کی خواہش کرتا ہے۔ تب وہ رکن اس مسودہ کو میز کے پاس لاکر اسے دارالعوام کے میز نشی کے حوالہ کر دیتا ہے، اور میز نشی باوازی بلند اس مسودہ کا نام پڑھ کر سناتا ہے۔ اس کے بعد ان سوالات پر کوئی ترمیم یا بحث نہیں ہوتی کہ ”یہ مسودہ قانون پہلی مرتبہ پڑھا جائے اور طبع کیا جائے“ اس کے بعد یہ حکم ہوتا ہے کہ کسی اور مقررہ دن یہ مسودہ دوسری مرتبہ پڑھا جائے۔ اُس روز یہ مسودہ پھر پیش ہوتا ہے اور اس سوال پر رائے لی جاتی ہے کہ یہ ”مسودہ اب دوسری مرتبہ پڑھا جائے“ جب وہ اس منزل سے کامیابی کے ساتھ گزر جاتا ہے تو اسے ایک کمیٹی (مجلس) کے سپرد کر دیا جاتا ہے جو تمام ارکان دارالعوام پر مشتمل ہوتی ہے۔ اس کمیٹی میں اس پر بحث ہوتی ہے، اس کی ایک ایک دفعہ رائے لی جاتی ہے اور باغلب وجوہ اس میں ترمیمیں بھی ہوتی ہیں۔ اس مرحلہ کے طے ہو جانے کے بعد مسودہ پر آخری طور پر غور کرنے کے لئے ایک دن مقرر ہوتا ہے۔ اُس روز یہ مسودہ اپنی مرحلہ صورت میں دارالعوام کے روبرو پیش ہوتا ہے اور اگر اب مزید ترمیمیں نہ ہوں تو وہ تیسری اور آخری خواندگی کے لئے حوالہ کر دیا جاتا ہے، اس کے بعد بھی اگر ایوان اعلیٰ (دارالامرا) میں جا کر اس میں ترمیم ہو جائے تو اس مسودہ پر پھر غور کیا جاسکتا ہے۔

قانون سازی کے طریق کار کی دوسری تدبیر یہ ہے کہ مجلس قوانین کے کام کو متعدد کمیٹیوں (مجلس خاص) کے حوالہ کر دیا جائے۔ اس کا مقصد یہ ہے کہ کام کے انصرام میں آسانی پیدا ہو اور مجلس وضع قوانین خود کو متعدد حصوں میں تقسیم کر کے اپنی قوت کار کو بڑھالے۔ یہ طریقہ (امریکہ کے) دارالنائین میں بہت مکمل طور پر ترقی کر گیا ہے۔ یہاں پر پہلی اور دوسری خواندگی محض ضابطہ پیمائی ہے اور ان میں صرف یہ ہوتا ہے کہ میرٹھی قانون کا نام طرہ دیتا ہے۔ اس کے بعد مسودہ اپنے مجال مستقل کمیٹی کے سپرد کر دیا جاتا ہے۔ ان کمیٹیوں کی تعیین صدر کی طرف سے ہوتی ہے اور ان میں دونوں اہم سیاسی فوج کی نمایندگی ہوتی ہے۔ چھیا سٹھویں کانگریس میں دارالنائین کی ساٹھ سے زائد مستقل کمیٹیاں تھیں۔ مداخل و مخارج، مدات مصارف، ساہوکاری، (بنک)، داجرائی سک، تجارت، دعاوی، صنعت و حرفت، وظائف وغیرہ کی کمیٹیاں ان میں نہایت ہی اہم ہیں۔ مسودات کا بہت بڑا حصہ کمیٹی میں جانے کے بعد بہت کم اپنے حال پر برقرار رہ جاتا ہے۔ کمیٹی کو اگرچہ مسودہ کے نام طور کرنے کا باضابطہ اختیار نہیں ہے مگر وہ اسے اس طرح پر بیکار کر سکتی ہے کہ اس کے خلاف رائے دیدے، یا اس کے بجائے کوئی اور مسودہ پیش کر دے یا اسے محض تغافل کی نذر کر دے۔ یہ طریق کار جس کے ساتھ مباحثہ کے متعلق بھی بہت ہی سخت قواعد کی پابندیاں عائد ہیں، اس کا لازمی اثر یہ پڑتا ہے کہ وہ عملی کاموں کو خود دارالنائین سے نکال کر دوسری جانب منتقل کر دیتا اور منفرد ارکان کی آزادانہ کارروائیوں کی ہمت پست کر دیتا ہے۔ فرانسیسی ایوان وکلاء نے اپنا مخصوص طریقہ یہ نکالا ہے کہ وہ بذریعہ قرعہ

۱۵ ستمبر ۱۹۱۵ء کی پہلی میقات میں دوسو مختردوں کے اندر ۲۶۹۹ مسودات قانون اور قرارداد پیش ہوئے (ریپورٹ کمال، مالک متحدہ کی قومی حکومت (National Govt. of the United States) ۱۹۱۵ء۔ امریکی حکومت کے عملی کاموں کے متعلق پروفیسر کمال کی کتاب سے بہت ہی قابل قدر معلومات حاصل ہوتے ہیں۔

اپنے کو گیارہ حصوں میں منقسم کر لیتا ہے جسے ”پنیل“ کہتے ہیں اور ہر ایک پیش شدہ مسودہ کے لئے انھیں حصوں میں سے ایک خاص کمیٹی کو ارکان پنیل انتخاب کرتے ہیں۔ صاف ظاہر ہے کہ یہ طریقہ قابل اطمینان نہیں ہے کیونکہ یہ اُس کا مبنی طبیعت حکومت سے موافقت نہیں رکھتا جس کا عمل دخل فرانسس مجلس وضع قوانین میں مضمر سمجھا جاتا ہے۔ قرعہ ڈالنے کے بے سرو پائیتجہ میں ممکن ہے کہ حکومت کے مسودات اس کی مخالف کمیٹیوں کے ہاتھ میں چلے جائیں، لیکن قانون سازی کے طریقوں میں نقص کا نکال لینا آسان ہے الا ان کے مناسب تدارک تجویز کرنا دشوار ہے۔

قانون سازی کی کارروائی کو چلانے کے لئے ایک دوسرا اہم مرحلہ یہ ہے کہ مباحثہ کو بزور بند کر دینے کا کوئی طریقہ ضرور ہونا چاہیئے۔ اکثر مجلسوں کے طریق کار روائی میں ایسی صورتیں رکھی گئی ہیں کہ مباحثہ کے بند کر دینے اور امر زیر بحث پر رائے لینے کے مسئلہ پر رائے لیجا سکتی ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی مجلس سینات اس عام کلیہ میں ایک استثنیٰ ہے ۱۹۱۷ء تک اس جماعت کی روایتی عظمت و وقار کا اقتضا یہ رہا ہے کہ مباحثہ کو بند کر کے بحث کی آزادی میں مداخلت نہ کیجائے۔ لیکن تجارتی جہازوں کے صلح کرنے کی اجازت کے مسودہ قانون کے متعلق چھ سیناتیوں نے جو مزاحمت پیش کی، اس کی وجہ سے یہ قاعدہ بنا کہ انتہائی صورتوں میں مباحثہ بند کر دیا جاسکتا ہے۔ لیکن اراکین میں مباحثہ کے بند کرنے کے متعلق ہر ایک رکن تحریک کر سکتا ہے اور اگر موجود الوقت ارکان کی کثرت رائے اس جانب ہو تو مباحثہ بند ہو جاتا ہے، اس قسم کی تحریک کو ”مسئلہ مقدم“ کہتے ہیں۔ بہت ہی قریب زمانہ تک برطانیہ کے دارالعوام میں اس قسم کا کوئی قاعدہ نہیں تھا مگر مسٹر کلیڈ سٹون کی دوسری وزارت

لے سولہ سیناتیوں کی طرف سے تحریری اطلاع قبول ہونے کے دو دن بعد دولت کی کثرت رائے سے مباحثہ بند کیا جاسکتا ہے۔ ہر سیناتی کے لئے بحث کا وقت ایک گھنٹے کے لئے محدود ہو جائیگا اور کلی اتفاق کے بغیر کوئی ترمیم نہیں کی جائیگی۔

(۱۸۸۵ء تا ۱۸۸۷ء) کے دوران میں ایسا اتفاق پیش آیا کہ آئر لینڈ کے ارکان اس حالت سے فائدہ اٹھا کر تقریروں میں اس قدر وقت صرف کرنے لگے کہ تمام پارلیمنٹی کارروائیاں رک سی گئیں۔ اس سے دارالعوام کے لئے ضروری ہو گیا کہ وہ مباحثوں کے بند کرنے کا کوئی قاعدہ اختیار کرے۔ چنانچہ ۱۸۸۷ء میں ایک قاعدہ اس امر کے متعلق جاری ہوا اور ۱۸۸۷ء میں اس پر نظر ثانی کی گئی، لیکن دارالعوام نے بادل ناخواستہ یہ قاعدہ جاری کیا تھا۔ موجودہ ضوابط کے موافق کسی مباحثہ کے بند کرنے کے لئے تحریک ہو سکتی ہے، صدر دارالعوام مجاز ہے کہ اپنی صوابدید کے موافق یہ طے کرے کہ اس تحریک پر رائے لی جائے یا نہ لی جائے۔ یہی مقصد اس طریق سے بھی حاصل ہو سکتا ہے جسے سدالباب (Closure by Compartments) یا گلوٹین (جلوتین Guillotine) کہتے ہیں، جس کا مفہوم یہ ہے کہ دارالعوام اپنی قرارداد کی رو سے کسی مسودہ قانون کے بعض دفعات پر بحث کو روک دے یا کل مسودہ کے یا اس کے جزو کی بحث کے لئے ایک وقت کا تعین کر دے۔

۲۔ دویوانی طریقہ اس کے اختیار کرنے کے وجوہ۔ وضع قوانین کے کام میں ایک مناسب حد تک احتیاط و تامل سے کام لینے کے لئے جو وسائل اختیار کیے گئے ہیں ان میں سب سے زیادہ اہم وسیلہ یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین کو دو حصوں میں منقسم کر دیا گیا ہے اور اس طرح وہ صورت پیدا ہوئی جسے دویوانی لینے دویوانوں کی مجلس وضع قوانین کہتے ہیں۔ اس کئے سے یہ مقصود نہیں ہے کہ وضع قوانین میں اس طریقہ کے اختیار کرنے کی وجہ صرف یہی ہوئی ہے کہ بے سمجھے بوجھے کارروائی کرنے کو روکا جائے بلکہ آگے چل کر ابھی یہ واضح ہو جائے گا کہ اس مقصد کے سوا اس سے اکثر اور اغراض بھی حاصل ہوتے ہیں لیکن یہ اغراض فی نفسہ ایسے نہیں ہیں کہ محض انھیں کی بنا پر

مجلس وضع تو ایمن کو حصوں میں تقسیم کرنے کے اصول کی تائید کیجاسکے، موجودہ زمانہ میں دو ایوانوں کا طریقہ تقریباً بلا استثنیٰ ہر جگہ رائج ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ سلطنت متحدہ برطانیہ، فرانس اور براعظم یورپ کے تمام بڑے بڑے ممالک میں مجلس وضع قوانین کے دو ایوان موجود ہیں۔ مستثنیات بہت کم اور خاص نوعیت کے ہیں۔ جرمنی کے دو ایوانی ریشٹاگ اور ہینڈسمرانہ اختتام جنگ پر اس مجلس قومی (ریشٹاگ) کے سامنے محو ہو گئے جس کا انتخاب ۱۹۱۹ء میں ہوا تھا۔ مکسیکو اور جنوبی امریکہ کی سلطنتوں نے ممالک متحدہ کی تقلید میں کانگریس قائم کی ہیں جنہیں مجلس سینیات اور دارالنائین میں منقسم کیا ہے۔ برائزیل وغیرہ بعض جگہوں میں دارالنائین کے لئے دارالوکلا کا لفظ اختیار کیا گیا ہے۔ متفقہ حکومتوں کی زیر تقسیموں میں بھی مجلس وضع قوانین اکثر حصوں میں منقسم ہے، ممالک متحدہ کی اڑتالیس ریاستوں میں ہر ایک ریاست کی مجلس وضع قوانین ایک سینیات اور ایک دوسرے ایوان پر مشتمل ہے۔ کناڈا کے دو صوبے کوئے بک اور لوزاسکوشیا میں اعلیٰ و ادنیٰ ایوان موجود ہیں۔ اور دولت عامہ آسٹریلیا کی ریاستوں میں دو بے ایوان کا طریقہ جاری ہے۔ اور جرمنی کی متفقیت جنگ کے قبل جن مختلف سلطنتوں امارتوں وغیرہ پر مشتمل تھی ان سب میں بھی یہی طریقہ جاری تھا۔ جاپان نے جب ۱۸۸۹ء میں اپنی حکومت کو یورپی تجربہ کی روشنی میں از سر نو مرتب کیا تو اس نے بالارادہ دو ایوانی طریقہ قائم کیا۔

درحقیقت ایک ایوانی طریقہ کے خلاف جو اعتراضات وارد ہوتے ہیں وہ بہت ہی پر زور ہیں ممتاز مورخ ڈبلیو، ای۔ ایچ۔ لکی لکھتا ہے کہ »بنی نوع انسان میں جس قدر طریقے، حکومت کے ممکن ہیں ان میں سے مجھے اس طریقہ سے بدتر کوئی طریقہ نظر نہیں آتا کہ حکومت کا کام ایک قادر علی الاطلاق ایوان عمومی کے سپرد کر دیا جائے، اس میں شک نہیں کہ لکی نے اس صورت کے متعلق ضرورت سے زیادہ سخت الفاظ استعمال کیے ہیں لیکن یہ بھی افسوس ہے کہ قانون سازی

کے لئے ایوان واحد کے طریقہ کا تجربہ کیا جا چکا ہے اور وہ ناقص ثابت ہو چکا ہے۔ وضع قوانین کا ایک ہی ایوان جس کے ساتھ کوئی دوسرا ایوان ایسا نہ ہو کہ وہ اپنے اختیار نظر ثانی کے زور سے ایوان اول کی کارروائیوں کو روک سکے تو ایسا ایوان واحد بے لگام اور غیر ذمہ دار ہو جاتا ہے۔ وہ ضرورت سے زیادہ وقتی خیال کے اثر میں آ جاتا ہے، بوش جذبات، اور طلاقت لسانی سے متاثر ہو کر وہ کچھ کا کچھ کر بیٹھتا ہے، اس میں فوری افراط و تفریط کے پیدا ہو جانے کا بھی اندیشہ لگا رہتا ہے، لیکن ایک ہی مجلس وضع قوانین کے متعلق ان عقلی دلائل سے بالکل جدا گانہ عملی اعتراضات بھی موجود ہیں۔ (بیشتر صورتوں میں) اس ایوان کے کل کے کل ارکان ایک ہی وقت میں منتخب ہوتے ہیں اور اس لئے ایک خاص موقع اور خاص خیالات کے تحت میں قوم کی جو رائے ہوتی ہے وہ سب کے سب اسی کی نمایندگی کرتے ہیں لیکن وقت کے گزر جانے اور نئے مسائل عامہ کے پیدا ہو جانے سے یہ ہو سکتا ہے کہ اس قسم کی مجلس اپنی مباد کے ختم ہونے سے بہت قبل رائے عامہ سے بالکل مغائر ہو جائے۔ گزشتہ زمانہ میں، خیالات میں کسی قدر بالطبع یہ خلط بحث پیدا ہو گیا تھا کہ عوام کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے لئے ایک مجلس وضع قوانین کا ہونا لازمی سمجھا جاتا تھا گویا قوم کی حکومت میں یہ گنجائش نہیں ہے کہ ایک دوسرا ایوان بھی قائم ہو سکے۔ یہ خلط بحث اس تاریخی واقعہ سے پیدا ہوا کہ برطانوی دارالامرا کی ابتدا ایک اعیانی تنظیم سے ہوئی، اسی کا نتیجہ تھا کہ انقلاب فرانس کے عمومیت پسندوں نے ۱۷۹۱ء میں ایک ہی ایوان کی مجلس وضع قوانین قائم کی۔ اس کو ایک اور ایوان اعلیٰ کے ساتھ متحد کرنے کی تجویز مجلس ترکیبی میں اس بناء پر مسترد ہو گئی کہ اس سے اعیانی خیالات کی بو آتی ہے۔ ششہ اعلیٰ دوسری فرانسیسی جمہوری کے نظام سلطنت کے مرتب کرنے میں بھی یہی غلطی واقع ہوئی، ششہ اعلیٰ کا کامیاب جرمانی پارلیمنٹ بھی ایک ہی ایوان پر مشتمل تھی۔ ممالک متحدہ امریکہ تک میں، مجلس وضع قوانین کے لئے ایک

ایوانی طریقہ کا بہتر یہ کیا جا چکا ہے۔ جارجیا اور پنسل وینیا نے ۹۰ سالہ عرصے میں اور ورنٹ نے ۱۸۳۰ میں یکے بعد دیگرے اس طریقہ کو ترک کر کے دوسرے ایوان کا وہ طریقہ اختیار کیا جو اب عالمگیر طور پر مقبول ہو چکا ہے۔ یہ خیال کن مجلس وضع قوانین کی ایک دوسری شاخ کا وجود اقتدار عامہ سے موافقت نہیں رکھتا بالکل مخالف ہے، دونوں ایوانوں میں ہر ایک اپنا اختیار قوم سے حاصل کر سکتا ہے اگرچہ ان کا انتخاب، مختلف میعاد کے لئے اور مختلف حلقہائے انتخاب سے ہو۔ ان دونوں کی تفریق سے یہ لازم نہیں آتا کہ ان میں ذات کا سا فرق پیدا ہو جائے یا وہ نظم معاشرت کے مختلف معاشرتی طبقات کی نمائندگی کی حالت اختیار کر لیں۔ ممالک متحدہ امریکا اور فرانس کی مجالس سنیاں اس کی ظاہر دبا ہر مثالیں موجود ہیں۔

۳۔ ایوان اعلیٰ کی ہیئت ترکیبی۔ ایوان اعلیٰ کے وجود کی ضرورت جب بتسلیم کی گئی تو پھر دوسرا غور طلب مسئلہ یہ ہے کہ اس کی ہیئت ترکیبی کیا ہو۔ یہاں برسبیل تذکرہ یہ بیان کر دینا مناسب ہے کہ ”ایوان اعلیٰ“ کا جو لفظ عام طور پر مجلس وضع قوانین کے ایک خاص حصہ کے لئے استعمال ہوتا ہے وہ اس زمانہ میں باعتبار اپنے معنی و مفہوم کے فی الواقع غلط ہے۔ دستوری اختیار کے معاملہ میں یہ نام سنا ”ایوان اعلیٰ“ تقریباً تمام ہی حالتوں میں دونوں ایوانوں میں نسبتاً زیادہ کمزور ہے، یہ اصطلاح محض ایک تاریخی اصطلاح ہے، چونکہ اس سے بہتر کوئی اور لفظ نہیں ملتا اس لئے اسی کا قائم رکھنا النسب معلوم ہوتا ہے۔ ایوان اعلیٰ کی ہیئت ترکیبی کی بنیاد موروثی عہدہ، نامزدگی یا انتخاب کے اصولوں پر یا ان سب کے ملا لینے کے اصول پر مبنی ہے ہمیں ان مختلف طریقوں پر یکے بعد دیگرے غور کرنا چاہیئے، موروثی اصول پر اس اعتبار سے کہ آئندہ زمانہ کے سیاسی نظم و ترتیب میں اس کا کیا دخل ہوگا، کچھ زیادہ غور کی ضرورت نہیں ہے، یہ قیاس میں نہیں آتا کہ کوئی متحدہ قوم جس میں الحال موروثی مجلس وضع قوانین کا وجود نہ ہو، آئندہ بالارادہ ایسی مجلس قائم کرے گی۔ یہ صحیح ہے کہ (۱۷۸۰ء میں)

جاپان کے دارالامرا کے قائم کرنے میں اس اصول سے کسی حد تک کام لیا گیا تھا، لیکن اس سے کسی نئے معاشری یا سیاسی فرق مراتب کا پیدا کرنا مقصود نہیں تھا بلکہ صرف موجود الوقت معاشری و سیاسی تفریقوں کو تسلیم کر لیا گیا تھا۔ ٹامس پین نے اپنی کتاب ”حقوق انسانی“ (Rights of Man) (۱۷۹۱ء) میں لکھا ہے کہ ”یہ خیال کو وضع تو انین موروثی ہوں ایسا ہی بے جوڑ خیال ہے جیسا بچوں اور جوریوں کا موروثی ہونا اور عقلاً اسی قدر محال ہے جیسے کسی کا موروثی ہندس یا موروثی صاحب عقل ہونا اور اسی قدر قابل مضحکہ ہے جیسے کسی کا موروثی ملک الشعرا ہونا“ لیکن کسی نئی مجلس وضع تو انین کی ہیئت ترکیبی میں موروثی اصول کا دخل کرنا ایک بات ہے اور جہاں پر یہ اصول الحال موجود ہو وہاں اس کو باطل کر دینے کا مطالبہ اور شے ہے۔ بہت سے ملکوں میں اس کی ابتدا حکومت کے تاریخی ارتقاء کے ساتھ ساتھ ہوئی ہے۔ یہ ان معاشری امتیازات کے عین موافق ہے جو قوم کے نظام ترکیبی میں ایک ناقابل انکار واقعہ کے طور پر موجود ہے اور بہ حیثیت مجموعی اس پر خوبی کے ساتھ عمل بھی ہوتا رہا ہے۔ برطانوی دارالامرا کی بلاشبہ شبہ یہی کیفیت ہے، الحال اس ایوان کے قائم رہنے کے متعلق کچھ زیادہ سخت مخالفت نہیں ہے یہ صحیح ہے کہ انتہا پسند استیصالی اور اشتراکی اشخاص مدت سے اس کی دشمنی کے درپے ہیں اور سال ۱۹۱۷ء کے قانون پارلیمنٹ کے بموجب اس ایوان میں جس قدر اصلاح ہوئی ہے اُس سے زیادہ اصلاح کا مسئلہ برطانیسی سیاسیات میں ایک زوردار بحث بنا ہوا ہے لیکن لبرلوں کی اس مخالفت کی وجہ زیادہ تر یہ ہے کہ دارالامرا کا مستحفظی انداز (کنسرویٹیو) اس قدر راسخ ہو گیا ہے کہ وہ نہ لبرلوں کو اس کی ہیئت ترکیبی سے کوئی خیال کر رہیت نہیں ہے۔

درحقیقت برطانوی دارالامرا جس درجہ موروثی اصول پر مبنی ہے یہ حالت اس وقت کی کسی اور مجلس وضع تو انین کی نہیں ہے، ۱۹۲۸ء میں اس میں تقریباً چھ سوارکان شامل تھے؛ (اس تعداد میں اموات اور نئے لوگوں کے

منصب امرا پر فائز ہونے سے کمی و بیشی ہوتی رہتی ہے، اسی میں خاندان شاہی کے شہزادے اور چھ دوسرے تاجین حیات ارکان بھی شامل تھے، یہ چھ ارکان بلند پایہ مقنن ہوتے ہیں جو امرائے مرافعہ کے طور پر مقرر ہوتے ہیں تاکہ دارالامرا جب بحیثیت عدالت کے کام کرے تو یہ ارکان اس کے لیے حسب ضرورت قانونی واقفیت کا سامان بہم پہنچائیں، چھبیس ارکان سرکاری کلیسا کے اساقفہ اعظم و دیگر اساقفہ تھے، سولہ ارکان کا انتخاب سکاٹ لینڈ کے امرائے اپنی جماعت میں سے کیا تھا اور اٹھائیس کا انتخاب آئر لینڈ کے امرائے کیا تھا، باقی تمام سلطنت متحدہ کے طبقہ امرا کے لوگ تھے، منصب امارت پر فائز ہونے کے ساتھ ہی دارالامرا میں نشست کا مورد ثنی حتیٰ بھی حاصل ہو جاتا ہے، خود بادشاہ کو بھی یہ اختیار نہیں حاصل ہے کہ چھ مذکورہ بالا ارکان کے سوا اور لوگوں کو مادم الحیات کے لیے مقرر کرے۔ بر اعظم یورپ کی جو مجالس وضع قوانین و ثنی اصول پر عمل کرتی ہیں وہ اسے ایوان اعلیٰ کی ہیئت ترکیبی میں ہندوی طور پر کام میں لاتی ہیں۔ شہزادگان اور مورد ثنی ارکان کے دوش بدوش اور بیت سے ایسے ارکان شامل کیے جاتے ہیں جنہیں بادشاہ صرف زندگی بھر کے لیے مقرر کرتا ہے۔ یہ طریقہ برٹشیا، آسٹریا، ہنگری اور اسپین میں رائج ہے۔ مگر ان میں سے صرف ہنگری ہی وہ ملک ہے جس میں ایوان اعلیٰ مورد ثنی امر کو کثرت حاصل ہے۔ اسپین و آسٹریا میں رومن کیتھولک کلیسا کی قیادت بھی ہوتی ہے، ہنگری کے ایوان اعلیٰ میں یونانی پروٹسٹنٹ اور رومن کیتھولک تینوں کلیساؤں کی نمایندگی ہوتی ہے۔ برٹشیا کے دارالامرا میں ایک خاص تعداد ایسے منتخب شدہ ارکان کی ہوتی ہے جو زمینداروں کی نمایندگی کرتے ہیں، ان کے ساتھ یونیورسٹی کے نمایندے اور پچاس ہزار سے زیادہ آبادی کے شہروں کے میر (میر بلد) وغیرہ بھی شامل ہوتے ہیں۔ اسپین میں ایک بہت بڑی تعداد منتخب شدہ سینا تیوں کی ہوتی ہے جو

تجارتی و صوبائی ضروریات اور یونیورسٹیوں وغیرہ کی نمائندگی کرتے ہیں۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیئے کہ جدید نظامائے سلطنت میں جہاں جہاں امر کو بالا رادہ موردِ توجہ نہیں دی گئی ہیں (جیسے کہ ۱۸۵۶ء میں پروشیا میں اور ۱۸۶۱ء میں اسپین میں ہوا) وہ سب اصل میں حکومت مقامی کے حقوق، جاگیر، محصولات، محال سے معافی وغیرہ ایسے خاص ملکی و سیاسی امتیازات کا تسلسل ہے جو ان امر کو سابق میں حاصل تھے یا اس کے ذریعہ سے ان امتیازات کے نقصان کی تلافی کی گئی ہے۔ اس لئے مجلس وضع قوانین کے موردِ توجہ حصہ کی نسبت یہ سمجھنا چاہیئے کہ وہ صرف زمانہ گزشتہ کی ایک نشانی ہے۔

فرانس، سوئٹزرلینڈ، ندرلینڈز، ڈنمارک، بلجیم، ناروے، سویڈن، اٹلی کے ایوانہائے اعلیٰ میں موردِ توجہ ارکان نہیں ہیں، بجز اس کے کہ اٹلی میں حکمران خاندان کے شہزادے شامل ہیں۔

بہت سی مجالس وضع قوانین کے ایوان اعلیٰ میں (یا کم از کم اس کے ایک جزو میں) جگہیں نہ تو موردِ توجہ کی طور پر کسی کو حاصل ہوتیں اور نہ انتخاب سے پرکھ جاتی ہیں بلکہ ارکان اپنے عہدوں پر مقرر ہوتے ہیں، اور اس نامزدگی کو لامحالہ حکومت عاقلانہ ہی کی طرف سے سمجھنا چاہیئے۔ یہ طریقہ اگرچہ پہلی نظر میں حکومت عوامیہ کے تخیل سے متاثر معلوم ہوتا ہے مگر اس کے جواز کے حق میں بہت کچھ کہا جاسکتا ہے۔ تجربہ نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ عام انتخاب کی کارروائی کا نتیجہ ہمیشہ یہ نہیں ہوتا کہ ملک کے بہترین اور سب سے زیادہ صداقت شعار اشخاص کا انتخاب ہو جائے۔ انتخاب میں رجحان ان امیدواروں کی طرف ہو جایا کرتا ہے جو عام لوگوں کو اپنی طرف مائل کرنے کا فن اچھی طرح جانتے ہیں، جنہیں سیاسی خرابیوں کا احساس نہیں ہوتا اور جن کو کوئی نوجی شہرت وغیرہ ایسی صلاحیت ہے جو عوام کے خیالات پر اثر ڈال سکتی ہے مگر اس سے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ اس قسم کے لوگ جب منتخب ہو جائیں گے تو وہ وضع قانون کے کام کے لئے سب سے زیادہ موزوں ہوں گے۔ ہر قوم میں بہت سے افراد نہایت ہی اعلیٰ قابلیت کے ایسے ہوتے ہیں جو مثلاً سائنس یا ادبیات میں بہت ہی

ممتاز ہوں مگر وہ عام انتخاب میں کبھی کامیاب نہ ہوں گے بلکہ انھیں اس میں بھی شامل ہوگا کہ وہ اپنے کو بطور امیدوار کے پیش کریں لیکن بائیں ہمہ اپنی ذہنی و اخلاقی خوبیوں کی وجہ سے مجلس وضع قوانین کی رکینٹ کے لیے ہر طرح پر موزوں ہوتے ہیں۔ پس تقرر کے طریقہ میں کم از کم اصولی حیثیت سے تو یہ ممکن ہو جاتا ہے کہ اس صنف کے لوگوں کا انتخاب ہو جائے۔ اٹالیہ میں سینات کے لیے نامزد کرنے میں ہی اصول مد نظر رکھا گیا ہے، یعنی شرط یہ ہے کہ جو شخص نامزد کیا جائے وہ یا تو کسی اعلیٰ عہدہ پر رہ چکا ہو یا علم ادب سائنس یا اور کسی مشغلہ میں (جو قوم کے لیے نفع بخش ہو) شہرت رکھتا ہو جیسا کہ اوپر بیان ہو چکا ہے، براعظم یورپ کی متعدد مجالس وضع قوانین کے ایوان اعلیٰ میں جزوی طور پر اس طریقہ نامزدگی سے کام لیا جاتا ہے۔ سلطنت اٹالیہ اور بلاد کناڈا دونوں ملکوں کی سینات میں بتمامہ نامزدگی کا طریقہ جاری ہے۔ اٹالیہ میں باستثنائے ارکان خاندان شاہی کے اور تمام سیناتی زندگی بھر کے لیے بادشاہ کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں اور ان کا انتخاب طبعاً ذیل میں سے ہوتا ہے؛ اساقف، اعلیٰ عہدہ داران، تین دوروں کی خدمات کے بعد ارکان ایوان ادنیٰ، ارکان رائل اکاڈمی آف سائنس (سائنس کی شاہی مجلس علماء) محافل سرکاری میں چھ سو ڈالریا زائد کے ادا کرنے والے، اور وہ اشخاص جنہوں نے قوم کو اپنے علم و فن سے نفع پہنچایا ہو۔ کناڈا میں سینات اُن ارکان پر مشتمل ہوتی ہے جو گورنر جنرل کے حکم سے نامزد کیے جائیں۔ ان کی مجموعی تعداد اور ہر صوبے کی تعداد کے لیے ایک حد خالص مقرر ہے۔ بدقسمتی سے تجربہ نے یہ ثابت کر دیا ہے کہ نامزد شدہ سینات اصولاً چاہے کتنی ہی بہتر معلوم ہوتی ہو مگر واقعی اس کی وہ حالت نہیں ہے، عملی دشواری یہ پیش آتی ہے کہ اس قسم کی سینات کے دستوری اختیارات رسماً جو کچھ بھی ہوں مگر حقیقتہً وہ اس قابل نہیں ہوتی کہ قوم کے منتخب کردہ ایوان کی قوت کا مقابلہ کر کے اس میں توازن پیدا کر سکے۔ اٹالیہ کی سینات ایک کمزور جماعت ہے اور دارالوکلا کے مقابلہ میں زوردار مخالفت نہیں کر سکتی۔ کناڈا میں بھی پارلیمنٹی زندگی اور پارلیمنٹی اختیار کا

مرکز دارالعوام ہی ہے۔

اب اس طریق انتخاب پر بحث کرنا باقی ہے جس سے ایوان اعلیٰ کی ہیئت ترکیبی میں کام لیا جاتا ہے۔ یہ طریقہ بالواسطہ یا بلاواسطہ شکل میں ممالک متحدہ امریکہ کی متفقہ ریاستی دونوں حکومتوں میں مکسیکو، کیوبا، اور دوسری لاطینی امریکی جمہوریتوں میں، فرانس، بلجیم اور دولت عامہ آسٹریلیا میں استعمال ہوتا ہے، اس موقع پر اول ہی اس دشواری سے سابقہ پڑتا ہے کہ ایوان اعلیٰ، ایوان ادنیٰ کا محض متنی نہ ہو جائے، اگر ایسا ہوا تو اس سے نفع تو بہت ہی کم ہوگا اور یہ اندیشہ لگا رہے گا کہ ممکن ہے کہ اس سے دستور کے نفاذ میں ایک مستقل روک پیدا ہو جائے۔ اس مشکل پر غالب آنے کے لئے مختلف طریقے اختیار کیے گئے ہیں۔ اول یہ کہ کسی متفقہ حکومت میں (خاص کر جب سے ممالک متحدہ) مسئلہ میں ایک مثال قائم کر دی ہے، اس مسئلہ کا حل یوں ہو سکتا ہے کہ ایوان اعلیٰ کو متفقہ کے جدا جدا ممالک کا مجموعی نمائندہ بنادیا جائے اور ایوان ادنیٰ کو باعتبار آبادی عام قوم کا قائم مقام قرار دیا جائے۔ چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں ہر ریاست کی جانب سے دو کیوبا میں چار اور برازیل میں تین سینائی ہوتے ہیں اور آسٹریلیا کی سینات کی ترکیب بھی برازیل ہی کے مانند ہے۔ سابق جرمانی شہنشاہی کی حکومت متفقہ میں، متفقہ کے اجزائے ترکیبی کی نیابت بند سرائیمہ (ایوان نمائندگان ملوک) میں نہ تو بالکل مساوات کے اصول پر ہوئی تھی اور نہ تناسب آبادی کے اعتبار سے، چھوٹی سے چھوٹی ریاست کو بھی ایک رائے کا حق حاصل تھا اور ہر شیا جو سب سے بڑی ریاست تھی اسے صرف سترہ رایوں کا حق حاصل تھا۔ لیکن ان تمام حالتوں میں ایوان ادنیٰ میں نیابت آبادی ہی کے تناسب سے ہوتی ہے۔ یہ ایک نہایت ہی کارآمد تدبیر ہے کیونکہ اس سے مختلف وسعت کی ریاستوں کے درمیان متفقہ کا قائم کرنا ممکن ہو جاتا ہے۔ بصورت دیگر اگر تناسب آبادی کے اعتبار سے نیابت ہو تو چھوٹی ریاستوں کو اتحاد میں داخل ہونے میں

بڑی ریاستوں سے رشک و حسد ہوگا، اور اگر بالکل مساوات کا طریقہ برتا جائے تو بڑی ریاستیں ایسے اتفاق کے قبول کرنے پر رضامند نہ ہوں گی۔

دونوں ایوانوں میں امتیاز پیدا کرنے کا ایک دوسرا طریقہ یہ نکالا گیا ہے کہ ان کے انتخاب کا اصول مختلف کر دیا جائے یعنی ایوانِ ادنیٰ کے انتخابات براہِ راست ہوں اور ایوانِ اعلیٰ کے بالواسطہ۔ اس کی بہترین مثال فرانس میں ملتی ہے۔ دارالوکلا کا انتخاب (تقریباً) برابر کی آبادی کے مختلف حلقہائے انتخاب سے براہِ راست عام رائے دہی کے اصول پر ہوتا ہے، اور سینات کا انتخاب بالواسطہ ہوتا ہے۔ اس کے لیے فرانس کے ہر صوبہ میں انتخابی جماعتیں قائم ہیں جس میں ارکانِ دارالوکلا، اراکینِ مجالس عام اور اراکینِ مجالس ضلع (یعنی حکومت مقامی کی کاؤنسلوں کے ارکان) اور ہر ایک ”کیون“ کی مجلسِ بلدیہ کے نائبین شامل ہوتے ہیں، اور یہ حصہ کل جماعت کا سب سے زیادہ غالب جزو ہوتا ہے۔ ابتداءً ارادہ یہ تھا کہ سینات کو با تخصیص کمون یا پیرش کے تنظیمی طریق کا نمائندہ بنایا جائے اور ارکانِ دارالوکلا عام قوم کی نیابت کریں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں بھی بالواسطہ انتخاب سے کام لیا جاتا تھا کیونکہ جب تک ۱۹۱۲ء میں سترھویں اصلاح کے بموجب عام انتخابی اصول رائج نہیں ہوا اُس وقت تک ممالک متحدہ کے لیے سیناتیوں کا انتخاب ریاستوں کی مجالس وضع قوانین کی طرف سے ہوتا تھا، ریاستی حکومتوں میں سیناتیوں کا انتخاب قوم کی طرف سے ہوتا ہے لیکن حلقہائے انتخابی اس سے مختلف ہوتے ہیں جو جمعیت کے لیے مقرر ہیں۔ طریق انتخاب کے فرق کے علاوہ اس طرح بھی تفریق پیدا کی جاسکتی ہے کہ دونوں ایوانوں کے لیے حلقہائے انتخاب مختلف قرار دیئے جائیں (جیسا کہ ادبِ بیان ہو چکا ہے) ہر ایک کی میعاد مختلف رکھی جائے اور ایک طریقہ یہ اختیار کیا جائے کہ ارکان کی تجدید جزو ہوا کرے۔ مثلاً ممالک متحدہ امریکہ کے سیناتی چھ برس کے لیے اور دارالنائین کے ارکان صرف دو برس کے لیے منتخب ہوتے ہیں۔ فرانس میں

دارالوکلا کے ارکان کی میعاد صرف چار برس کی ہوتی ہے، برخلاف ازیں سینا تیوں کی میعاد نو برس کی ہوتی ہے، اسی طرح ممالک متحدہ امریکہ میں ہر دوسرے برس سینا ت کے ایک ثلث ارکان کی تجدید ہوتی رہتی ہے، فرانس اور ندر لینڈز میں ہر تیسرے برس ایوان اعلیٰ کے ایک ثلث کی تجدید ہوتی ہے۔ جزدی تجدید کے اس طریقہ میں خاص خوبی و اہمیت ہے، اس سے ایوان اعلیٰ میں ایک طرح کی استقامت و تقویت پیدا ہو جاتی ہے جس سے ایوان ادنیٰ کے ارکان کے کلیتہً بدل جانے کا میلان اور عام انتخاب کا ہیجانی اثر باطل ہو جاتا ہے۔

۴۔ دونوں ایوانوں کے درمیان تقسیم اختیارات۔ یہ جو کچھ کہا گیا وہ دونوں ایوانوں کی ہیئت ترکیبی اسے متعلق تھا اب ہمیں اس امر کی طرف متوجہ ہونا چاہیے کہ اختیارات کس تناسب سے دونوں ایوانوں کو تفویض کیے جائیں۔ عام معمول تو یہ ہے کہ وضع قوانین کے تقریباً تمام معاملات میں دونوں ایوان مساوی الاختیارات اور لازم و ملزوم ہوں، دونوں ایوانوں میں سے کسی ایوان میں بھی ابتداءً مسودہ قانون پیش ہو سکتا ہے لیکن اس طرح کا پیش کیا ہو کوئی مسودہ قانون دوسرے ایوان کی رضامندی کے بغیر قانون نہیں ہو سکتا۔ نیز دونوں ایوانوں میں سے ہر ایک ایوان مسودہ قانون کے متعلق ترمیمات پیش کر سکتا ہے اور یہ ترمیم صرف اسی حالت میں جائز ہوگی جب دوسرا ایوان بھی اسے تسلیم کر لے۔ لیکن اس عام قاعدے میں ایک ہنایت ہی نمایاں استثنیٰ ہے، وہ یہ کہ جو مسودات روپیہ کے وصول کرنے اور خرچ کرنے سے متعلق ہوتے ہیں ان کی بابت ایوان اعلیٰ کے اختیارات دنیا کی بیشتر ٹریٹری سلطنتوں میں بہت کچھ محدود ہیں۔ اس کے لئے مختلف وجوہ قرار دیئے گئے ہیں جو کچھ تو تاریخی ہیں اور کچھ عقلی۔ تاریخی حیثیت سے ہمیں یہ سمجھنا چاہیے کہ یہ انگلستان کے دارالامرا اور دارالعوام کے تعلق باہمی کی نقل ہے جہاں چودھویں صدی سے روپیہ کے معاملات میں تمام اختیارات

کلیتہً نامنظور کر دیں۔ فرانس میں یہ مسئلہ مشکوک حالت میں ہے۔ سینات مالی معاملات کے ابتدائی پیش کرنے سے ممنوع ہے اور اسے نامنظور کر دینے کا حق یقیناً حاصل ہے۔ ان مسودات میں ترمیم کرنے کا حق ایک ایسا دستوری سوال ہے جس کا ہنوز کوئی صاف تصفیہ نہیں ہوا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی سینات اختیارات کی ترقی تدریجی میں ایک بلند تر درجہ کا اظہار کرتی ہے۔ نظام سلطنت کی دفعہ ۱۷۴ (۷) میں یہ درج ہے کہ ”محال عائد کرنے کے تمام مسودات ابتدائی دارالنائین میں پیش ہوں گے مگر سینات مجاز ہوگی کہ دوسرے مسودات کی طرح اس میں بھی ترمیمات تجویز کرے یا ترمیموں سے اتفاق کرے“ درحقیقت سینات اپنے اس اختیار کو ایسی وسعت سے استعمال کرتی ہے کہ بقول لارڈ برائٹس دونوں ایوانوں کی وضع قانون کی قابلیت حقیقتاً یکساں مساوی اور ایک دوسرے کی ہمرتبہ ہو جاتی ہیں، ”شہنشاہی جرمنی کی متفقہ مجلس وضع قانون اور سوئزرلینڈ کے مانند بعض صورتیں ایسی بھی ہیں جہاں مسودات مالی کے متعلق دونوں ایوان قانوناً مساوی درجہ پر ہیں۔ آسٹریا میں دونوں ایوانوں کے اختلاف کی وجہ سے حکومت کی چلتی گاڑی میں روڑا اٹکنے کو روکنے کی ایک نادر تدبیر یہ اختیار کی گئی تھی کہ خود قانون اساسی میں یہ شامل کر دیا گیا تھا کہ دونوں ایوان باہمی مشورے کے بعد بھی اگر مالی معاملات کے متعلق اتفاق رائے نہ کر سکیں تو دونوں ایوانوں میں جو ایوان کم رقم منظور کرے گا وہی رقم منظور شدہ فرض کر لی جائیگی۔

مالی مسودات کے علاوہ اور تمام معاملات میں یہ عام رواج ہے کہ جہاں تک نظام سلطنت کے قانون کا تعلق ہے دونوں ایوان مساوی درجہ پر ہیں، لیکن عملاً بالعموم یہ ہوتا ہے کہ ایوان ادنیٰ قطعی طور پر شریک غالب نہ بن جاتا ہے۔

لے لاول۔ حکومت و فرقہ رائے سیاسیہ (Government and Parties)

کانٹ۔ رسالہ ابتدائی دربارہ حقوق عامہ Traite' Elementuir de Droit Public

۱۹۱۹ء کے قبل تک۔

دونوں ایوانوں کے اختلاف کی صورت میں رائے عامہ بالعموم اسی ایوان کی جانب ہو جاتی ہے جو قوم سے زیادہ قریبی احتیاج رکھتا ہے اور اس عمومی جماعت (ایوان ادنیٰ) کے خلاف ایوان اعلیٰ کی مقاومت اسی رائے عامہ کی وجہ سے ایک بڑی حد تک کمزور پڑ جاتی ہے۔ فرانس، اطالیہ اور کناڈا کے ایوانہائے اعلیٰ کے کمزور ہونے کی وجہ یہی ہے۔ جرمانی بند سرائٹم (ایوان نمایندگان ملوک) اور امریکی سینات جو عملاً ایوان ادنیٰ سے زیادہ قوت رکھتی ہیں، وہ خاص مستثنیات میں سے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کی سینات کو جو یہ وسیع اقتدار حاصل ہے وہ کچھ تو اس کی متفقہ نوعیت کی وجہ سے ہے (جس کے باعث سے وہ ریاستوں کی جدا جدا حیثیت کے اعتبار سے ان کی نیابت کرتی ہے)، اور کچھ سیناتیوں کی مدت میعاد کی وجہ سے ہے۔ علاوہ ازیں اس کے تاریخی تقدیمات اور اس کی سیاسی منزلت و استقامت اور اس کے روایات بھی کسی قدر اس کا باعث ہیں۔ سلطنت متحدہ برطانیہ میں ارکان دارالامرا اور دارالعوام کے درمیان ملک کے دستور درواج کے موافق جو آئینی تعلقات قائم ہیں وہ نہایت ہی مخصوص قسم کے ہیں، اس حالت میں یہی توقع ہو سکتی ہے کہ دارالامرا جس کا کوئی جزو بھی بالواسطہ یا بلاواسطہ قوم کی جانب سے منتخب نہیں ہوتا، مالی معاملات کے علاوہ اور معاملات میں بھی دارالعوام کے مقابلہ میں بہت ہی خفیف مقاومت کر سکتے ہیں۔ حال کے تغیرات کے قبل دونوں ایوانوں کے دستوری تعلق کو مسٹر ڈالسی نے اس طرح

۱۷۹۱ء کی مجلس سینات کی جانب سے ۱۹۱۳ء کے بحری مسودہ قانون کے استرداد سے ایک حد تک ایسی آزادانہ قوت عمل کا اظہار ہوا جس کی نسبت نقد پہلے سے پیشین گوئی نہیں کر سکتے تھے۔ اس سال کے بعد سے ایوان ادنیٰ سے پرزور مخالفت کی اور بھی متعدد مثالیں نظر آتی ہیں۔

ملاحظہ ہو سر جی ڈیلور اس کی کتاب سینات کناڈا (Senate of Canada) ۱۹۱۲ء۔

۱۷۹۱ء سے قبل تک۔

بیان کیا ہے کہ دارالامرا اور دارالعوام میں اختلاف رائے ہو جاتا ہے تو دارالامرا کو کسی نہ کسی موقع پر اگر (جو قطعی طور پر معین نہیں ہے) دب جانا پڑتا ہے، اور اگر امرا کسی طرح نہ جھکائیں اور دارالعوام کو قوم کا اعتماد حاصل ہے تو بادشاہ یا اس کے ذمہ دار مشیروں کا یہ فرض ہو جاتا ہے کہ وہ اتنے نئے لوگوں کو طبقہ امرا میں داخل کر دیں یا ان کے داخل کرنے کی دھمکی دیں، جو دارالامرا کی مخالفت پر غالب آجائیں اور اس طرح مجلس وضع قوانین کی دونوں شاخوں میں پھر ہم رنگی قائم ہو جائے۔ ملک کے اعتماد سے یہ مقصود ہے کہ قوم کی طرف سے مسئلہ زیر بحث کے متعلق ایک عام انتخاب میں رائے دے کر دارالعوام یعنی اس کے فیوق غالب کے طرز عمل کی تصدیق و تائید کی جائے۔ اس دستوری تعلق کو بعض اوقات مختصر طور پر ان الفاظ میں ادا کیا جاتا ہے کہ جس مسئلہ تنازعہ فیہ کے موافق دارالعوام کا انتخاب ہوا ہو اس کے متعلق دارالامرا کو مخالفت کا کوئی حق نہیں ہے۔ یہ نظیر ۱۸۳۲ء کے قانون اصلاح کے منظور ہونے سے زیادہ محکم طور پر قائم ہو گئی ہے، جب پارلیمنٹ کی درخواست کے بعد بھی نئے انتخاب میں پارلیمنٹی اصلاح کی تائید میں دارالعوام میں بہت ہی کثرت سے ارکان داخل ہوئے، اور اس پر بھی دارالامرا اس کارروائی کی مخالفت پر مصر رہا تو بادشاہ (ولیم چارم) کی اس تحریری تہدید سے کہ اس مسودے کی موافقت میں وہ نئے لوگوں کو طبقہ امرا میں داخل کرے گا، دارالامرا کو مجبور ہو کر مخالفت سے باز آنا پڑا۔ اس نظریہ کی وجہ سے دارالامرا کو متعدد بار دارالعوام کے مقابلہ میں اپنے قانونی حق سے دست کش ہونا پڑا ہے، چنانچہ ۱۸۴۶ء کے قانون اجناس اور ۱۸۶۹ء کے قانون برطرفی کلیسائے آئرلینڈ اس کے شاہد ہیں، لیکن اس نظریہ سے دارالامرا کے اختیار کے کلیہ سلب نہ ہو جانے کا ثبوت یہ ہے کہ انھوں نے مسٹر کلیئر اسٹون کے ۱۸۹۳ء کے مسودہ است قانون ہوم رول (حکومت خود اختیاری) کو مسترد کر دیا، باوجود

اس کے کہ اس سے ایک ایسے دارالعوام کی مخالفت ہوتی تھی جس کا انتخاب براہ راست (حکومت خود اختیاری) ہوم رول کے مسئلہ پر ہوا تھا، پھر بھی امرانے اس مسودہ قانون کو خارج کر دیا۔ ان کے اس فعل کی تائید میں یہ حجت پیش کی گئی تھی کہ اگرچہ انتخاب کرنے والوں نے ہوم رول کی موافقت میں رائے دی ہے مگر انھوں نے اس خاص مسودہ قانون کی تصدیق و تائید نہیں کی تھی کیونکہ انتخاب کے وقت تک یہ مسودہ عوام کے سامنے پیش نہیں ہوا تھا۔ ایک مزید دلیل یہ بھی پیدا ہو گئی تھی کہ دارالعوام میں یہ مسودہ قانون سدالباب کی رو سے بزور منظور کرایا گیا ہے جس سے غالباً نامناسب حد تک مباحثہ مختصر ہو گیا تھا۔

ادھر کے چند برس کے اندر برطانوی مجلس وضع قوانین کے دونوں ایوانوں کے تعلقات میں مزید تغیر و تبدل ہوا ہے۔ دارالامرانے اس مالی مسودہ کو نامنظور کر دیا تھا جسے دارالعوام نے سال ۱۹۰۷ء میں منظور کیا تھا۔ دارالامرا کے اکثر ارکان کا یہ خیال تھا کہ اس مسودے کے بعض حصے (بالخصوص لیت راضی پر اضافہ محصول کا مسئلہ) مالی ہونے کے بجائے زیادہ تر معاشری حیثیت کے ہیں اور اس لیے ان کے متعلق اس ایوان کو ہر طرح کی کارروائی کرنے کی آزادی حاصل ہے۔ اس مسودے کے نامنظور ہونے سے آئینی حالت نہایت نازک ہو گئی جو ایک مدت تک قائم رہی اور آخر اس کا انجام سال ۱۹۱۱ء کے قانون پارلیمنٹ کے نفاذ پر ہوا (اد ۲ جارج پنجم باب ۱۳)۔ اس قانون کے بموجب کوئی مالی مسودہ جسے دارالعوام نے بعینہ اس صورت میں منظور کرنے سے انکار کر دیا ہو جس صورت میں وہ دارالعوام سے آیا ہو تو شاہی منظوری کے اعلان کے ساتھ وہ مسودہ، قانون کا درجہ حاصل کرے گا۔ کسی مسودہ کی نسبت یہ فیصلہ کرنا کہ مالی مسودہ ہے یا نہیں اس کا انحصار دارالعوام کے صدر پر رکھا گیا۔ مالی مسودات کے علاوہ اور طرح کے عام مسودات یا کوئی مسودہ جو پارلیمنٹ کی انتہائی میعاد میں اضافہ کرتا ہو، وہ بھی دارالامرا کی منظوری کے بغیر قانونی صورت اختیار کر سکتے ہیں بشرطیکہ دارالعوام نے انھیں تین مسلسل نشستوں میں منظور کیا ہو (یہ نشستیں خواہ ایک ہی پارلیمنٹ کی ہوں یا متصل پارلیمنٹوں

کی ہوں) یہ بھی شرط ہے کہ دارالعوام کے پہلے دور کی دوسری خواندگی اور تیسری نشست کی تیسری خواندگی کے درمیان دو برس کا زمانہ گزر گیا ہو۔ مسودات زیر بحث دارالامرا میں کسی نشست کے ختم ہونے سے کم از کم ایک ماہ قبل بھیج دینا چاہیئے۔ اس قانون کے بموجب پارلیمنٹ کی مدت بھی پانچ برس کے لئے محدود کی گئی ہے۔

بہر حال قانونی یا رواجی کیسے ہی کچھ انتظامات کیوں نہ ہوں مگر دونوں ایوانوں میں تصادم ہو جانے بلکہ عملاً تمام کاموں کے رک جانے کا خطرہ ہمیشہ لگا رہتا ہے۔ بہت سی مجالس وضع قوانین میں (جیسا کہ ممالک متحدہ امریکہ کی کانگریس اور سلطنت متحدہ برطانیہ کی پارلیمنٹ میں ہوتا ہے) یہ خطرہ دونوں ایوانوں کے قائم مقاموں کی کانفرنسوں کے ذریعہ سے کم کر دیا گیا ہے۔ امریکہ کی کانگریس میں جب اصلاحات کے متعلق دونوں ایوانوں میں اتفاق نہیں ہوتا تو مجلسینات کے تین ارکان اور دارالنائین کے تین ارکان باہم گفتگو کرنے کے لئے مقرر ہوتے ہیں تاکہ مصالحت باہمی کا کوئی انتظام ہو سکے۔ اگرچہ کانگریس کے دونوں ایوانوں میں اکثر شدید اختلافات پیش آچکے ہیں، مگر وضع قانون کی کل کو عملاً روک دینے کے امکان کے خاص خطرات امریکہ کے طریق کار میں، موجود ہیں، کانفرنس کے علاوہ اور کوئی قانونی ذریعہ دونوں ایوانوں کو اتفاق باہمی پر مجبور کرنے کا نہیں ہے، لیکن آسٹریلیا کی دولت عامہ کے نئے نظام سلطنت کی حالت بالکل مختلف ہے، آسٹریلیا اور خاص کر کئوریائی مجالس وضع قوانین میں اعلیٰ و ادنیٰ ایوانوں کے بعد ایک دوسرے کے مخالف ہو جانے کے بہت ہی شدید خطرات کا سامنا ہو چکا ہے۔ اس طرح پر جو مشکلات پیدا ہوتے ہیں ان سے سبق حاصل کر کے دولت عامہ کے نئے

لہ اس خصوص میں وکٹوریہ کے تجربہ کے حالات اور سلسلہ کی سیاسی نازک حالت کے متعلق آڈورڈ جنکس کی تصنیف ”حکومت وکٹوریہ“ (Government of Victoria) حصہ چہارم باب سی و سٹوم دیکھنا چاہیئے۔

نظام سلطنت میں ایسے دفعات رکھے گئے ہیں جن کا مقصود یہ ہے کہ متفقیت کی مجلس وضع قوانین میں کام کا کلیۃً رک جانا ناممکن ہو جائے۔ گورنر جنرل کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ اگر ایوان ادنیٰ کسی مسودہ کو مکرر سے کرپش کرے اور سینات اسے برابر نامنظر کرتی رہے تو وہ ایک ساتھ دونوں ایوانوں کو برخاست کر دے۔ اگر نئے انتخاب کے بعد بھی یہی حالت درپیش ہے تو گورنر جنرل دونوں ایوانوں کا ایک متفقہ اجلاس کر سکتا ہے جس کا فیصلہ قطعی فیصلہ ہوگا۔

۵۔ بلا واسطہ قانون سازی، ہدایت و مراجعہ مجلس وضع قوانین اور قانونی کارروائی کے طریقہ پر ہم نے جو بحث کی ہے اس کے اختتام میں ہم مختصر طور پر اس طریق کار کا بھی کچھ ذکر کر سکتے ہیں جسے بلا واسطہ وضع قوانین کہتے ہیں یعنی خود قوم اپنے طور پر براہ راست قوانین وضع کرے۔ تمام قوم کے یا کم از کم قوم کے رائے دہندوں کے وضع قوانین کی کارروائی میں شرکت کرنے سے ایک طرح پر عمومی حکومت خود اختیاری کا ایک مجسم نمونہ خیال کے سامنے آ جاتا ہے۔ روسو، صرف اسی کو عوام کے اقتدار اعلیٰ کے اظہار کا صحیح ذریعہ سمجھا تھا۔ تاریخ کے نہایت ہی ابتدائی زمانہ سے کسی نہ کسی صورت میں یہ خیال معلوم و معروف رہا ہے، ایتھنز میں اکلیریہ، (یعنی تمام آزاد شہریوں کی مجلس) موجود تھی جسے سولن نے چھٹی صدی قبل مسیح میں عام سیاسی اقتدار کا ایک عضو بنا دیا تھا۔ اس مجلس میں اہل ملک صلح و امن کے مسائل کا فیصلہ کرتے تھے اور جو مسائل مجلس چہار صد کی طرف سے ان کے روبرو پیش ہوتے تھے ان پر رائے دیتے تھے۔ رومانیوں میں بھی مجلس قبائلی یا قوم کا قبیلہ دار اجتماع موجود تھا جس نے جمہوریہ کے آخری زمانہ میں مجلس وضع قوانین کی صورت اختیار کر لی تھی۔ سوئزر لینڈ کے چھوٹے چھوٹے صوبوں میں قدیم زمانہ سے اجتماع قوم (Landesgemeinde) وضع قوانین جماعت کی حیثیت سے

کام کر رہی ہے، لیکن اس قسم کے اعضاء حکومت کا عملدرآمد صرف قدیم دنیا کی شہری سلطنتوں یا سوئزرلینڈ کے صوبوں وغیرہ میں ممکن ہے کیونکہ ان کی انہی وسعت محدود ہے، دنیا کی بڑی بڑی سلطنتوں میں فی الواقع ایک جگہ جمع ہونا حقیقتاً ناممکن ہے۔ پس قوم کے اقتدار اعلیٰ نے اپنا نفوذ نیا ہی مجلسوں کے ذریعہ سے حاصل کیا ہے، لیکن اب اس زمانہ میں ڈاک اور تار کے ذریعہ سے جس عجلت کے ساتھ رس و رسالے ہوتے ہیں اور اس میں جیسی ترقی ہوتی جاتی ہے اس کی وجہ سے یہ امر ممکن ہو گیا ہے کہ ایک حد تک اہل ملک کی تمام جماعت سے وضع قوانین میں کام لیا جاسکے۔ یہ صحیح ہے کہ کسی بڑی سلطنت کے تمام باشندے کسی ایک جگہ غور و بحث کے لئے جمع نہیں کیئے جاسکتے مگر یہ ممکن ہے کہ وہ سب کے سب ایک ہی وقت میں ایک ہی ساتھ کسی مجوزہ کارروائی پر اپنی رائے دے سکیں۔ اس طرح بلا واسطہ وضع قوانین کی جو صورت پیدا ہو گئی ہے اسے اس امر سے بھی تائید و تقویت حاصل ہو گئی ہے کہ زمانہ موجودہ میں اکثر جمہوری ممالک میں نیا ہی مجلس وضع قوانین کی طرف سے بے اعتمادی بڑھتی جاتی ہے۔ اب یہ میلان عام طور پر بڑھتا جاتا ہے کہ تمام قوم کی مرضی عام پر جو براہ راست انہما رائے کے ذریعہ سے ظاہر کی گئی ہو اعتماد کیا جائے۔ پروفیسر گولڈون اکتھمہ کہتے ہیں کہ ”قوم کو نہ تو رائے دہی کے کمرے میں بند کیا جاسکتا ہے اور نہ اس سے خوشامد و چالوسی یا ڈرانے دھمکانے سے کام نکل سکتا ہے، اور نہ قوم کو یہ اہم شے ہے کہ وہ اگر کسی تجویز کو جسے فریق آئرلینڈ، پروہیشنسٹ (منسابق امتناعی) یا فرقیٹھو دست کی تائید حاصل ہے، مسترد کر دے گی تو اس کا دوبارہ انتخاب نہ ہو سکے گا“ اس دعوے کے خلاف ایک معقول حجت یہ پیش کی جاسکتی ہے کہ مثل اور اہم کاموں کے وضع قوانین کے لئے بھی خاص تربیت و تجربہ کی ضرورت ہے اور حقیقتاً قوم کے اغراض و مقاصد سوچ سمجھ کر منتخب کی ہوئی مجلس وضع قوانین کے ہاتھ میں اس سے زیادہ محفوظ ہیں کہ ان اغراض و مقاصد کو عوام کی بے سرو پا رائے کے تابع کر دیا ہے، جو کبھی کبھ ہو اور کبھی کبھ ہو۔ یہ امر واقعی بھی بہت وزن

رکھتا ہے کہ ہر قوم میں باشندگان ملک کا ایک بڑا حصہ اپنے کاموں میں اس درجہ منہمک ہوتا ہے کہ جو مسائل عامہ اس کے روبرو پیش کیئے جاتے ہیں ان پر وہ منکاب طور پر غور نہیں کر سکتا، لیکن صحیح ہو یا غلط اب تو قوم کی طرف سے براہ راست قوانین کے وضع کیئے جانے کا طریقہ ایک بڑی حد تک رائج ہو چکا ہے۔ اس میں سب سے زیادہ اہم مراجعہ کا طریقہ ہے یعنی کسی مجوزہ کارروائی یا کسی مجوزہ دستوری تبدیلی کو عام رائے کے لئے پیش کر دیا جائے، اور جس قدر کثرت رائے درکار ہے اگر وہ اسے حاصل ہو جائے تو وہ قانون ہو جائے اور دوسری صورت ہدایت کی ہے جس کا منشا یہ ہے کہ قوم کو قانوناً یہ حق ہو کہ وہ بذریعہ درخواست جس پر کافی تعداد کے دستخط ہوں، کسی قانونی کارروائی کو رائے عامہ کے لئے پیش کر سکے تیسرے درجہ میں حق دیرطریقہ ہے یعنی کسی عاملانہ یا عدالتی عہدہ دار کو عام رائے کے ذریعہ اس کے عہدے سے ہٹا دیا جائے۔

براہ راست وضع قانون کا استعمال تمام جگہوں سے زیادہ سوئزر لینڈ میں مروج ہے۔ سوئزر لینڈ کے بائیس صوبوں میں سے (دوری، انٹر واسٹن، اینرل، اور گلاروس کے) چار صوبوں میں ابھی تک قیسم زمانہ کی اجتماع قوم (Landesgemeinde) قائم و برقرار ہے۔ مثلاً، ایک صوبہ اوری ہے جس کی کل آبادی ۱۹۱۶ء میں ۲۴۰۰۰ نفوس کی تھی، اس کے باشندے سال میں ایک مرتبہ ایک بڑے سبزہ زار میں جمع ہوتے ہیں اور وہاں وہ اجماعاً محصول پر رائے دیتے، قوانین نافذ کرتے اور سال آئندہ کے لئے اپنے کارفرما عہدہ داروں کا انتخاب کرتے ہیں۔ جن صوبوں میں نیابتی مجالس وضع قوانین کا دستور رائج ہے ان میں بھی مراجعہ بہت کثرت سے وقوع میں آتا رہتا ہے۔ اس میں سے تقریباً نصف صوبوں میں یہ طریقہ اختیاری ہے یعنی

۱۔ لفظ "استشارہ" ہر قسم کے اظہار رائے عامہ کے عام مفہوم میں استعمال ہوتا ہے۔ آسانی اس میں ہے کہ اس لفظ کے استعمال کو ان اظہار آراء تک محدود رکھا جائے جس سے صرف (عوام کی) رائے ظاہر ہوتی ہو کسی قسم کی پابندی لازم نہ آتی ہو۔

اس سے صرف اس صورت میں کام لیا جاتا ہے جب بذریعہ عرضداشت اس کی خواہش کی جائے، باقی اور صوبوں میں دستاویز فراہمی کے طریقہ لازمی ہے اور تمام اہم تشریعی معاملات کے متعلق اس پر عمل کرنا ضروری ہے۔ نظام سلطنت کے تغیرات تو کسی صوبے میں بھی ہوں صرف اس صورت سے ہو سکتے ہیں کہ عام رائے کے ذریعہ سے اس کی توثیق ہو جائے۔ ہدایت یعنی قوم کا عرضداشت کے ذریعہ سے کسی قانون کے پیش کرنے کا حق نسبتاً جدید زمانہ کا اختراع ہے اور ان صوبوں کے دستوروں میں پہلی مرتبہ انیسویں صدی کے وسط میں استعمال ہوا ہے۔ زمانہ موجودہ میں تین صوبوں کے سوا باقی اور تمام صوبوں میں قانون کی معمولی کارروائیوں کے لئے اس کا عمل میں لانا جائز ہے اور دستوری تغیرات کے لئے تو ایک صوبے کو چھوڑ کر اور تمام ہی صوبوں میں اس کی اجازت ہے۔ سوئزر لینڈ کی حکومت متفقہ میں ہر ایک دستوری ترمیم کے لئے مراجعہ لازمی ہے۔ اس کے علاوہ اختیاری مراجعہ کا طریقہ بھی جاری ہے جس کے بموجب گرتس ہزار باشندگان ملک یا آٹھ صوبے اس قسم کی درخواست کریں تو معمولی قوانین بھی قوم کے فیصلہ کے لئے پیش ہو جاتے ہیں۔ حکومت متفقہ میں بھی ہدایت کا طریقہ اس صورت سے موجود ہے کہ پچاس ہزار رائے دہندگان اس تجویز کی تائید کریں۔ اگرچہ بظاہر اس کا جواز صرف آئینی ترمیمات کے لئے رکھا گیا ہے مگر عملاً ہر ایک کارروائی پر یہ اس طرح عائد کیا جاسکتا ہے کہ کارروائی کو نظام سلطنت کے تغیر کا رنگ دے دیا جائے۔ اس طرح ہر جو طریقہ قائم ہو گیا ہے، سوئزر لینڈ کی حکومت میں، اسے عظیم الشان عملی اہمیت حاصل ہے، ۱۹۰۸ء اور ۱۹۰۹ء کے درمیان (جلد دوسوا کٹھ متفقہ مسودات قانون میں سے) تیس مسودے رائے عامہ کے لئے پیش کیے گئے تھے، ان میں سے گیارہ منظور کر لئے گئے اور انیس مسترد کر دیئے گئے لیکن شکل یہ ہے چونکہ اس طریقہ کے مکمل چھ خود سوئزر لینڈ اور دوسرے ملکوں میں بہت ہی مختلف رائے ہیں اس لئے اس ملک کے تجربہ سے براہ راست اس قانون کے متعلق کوئی عام نتیجہ نہیں اخذ کیا جاسکتا۔

۱۔ اس باب میں سب سے زیادہ مکمل سند ڈیپلماج کی تصنیف (سوئزر لینڈ میں)

مالک متحدہ امریکہ میں بلا واسطہ وضع قانون کا طریقہ ایک بڑی حد تک موجود ہے، اگرچہ اس کا ردوائی کو ہمیشہ اسی نام سے موسوم نہیں کیا جاتا۔ سب سے اول اس کی ایک تاریخی صورت نینوا انگلینڈ کے ”جلسہ قضیہ“ (مجلس انتخاب کنندگان قضیہ) کی شکل میں موجود ہے۔ یہ جلسہ سوئزر لینڈ کے ”اجتماع قوم“ (Landesgemeinde) کی بالکل ہی ہو ہو نقل ہے۔ رائے دہندے، سال میں ایک مرتبہ ایک عام جلسہ میں جمع ہوتے ہیں (اور اگر نذر بیوہ و یتیم و یتیم کے طلب کیے جائیں تو اس کے علاوہ اور بھی خاص مواقع پر مجتمع ہوتے ہیں) اس جلسہ میں وہ نہ صرف ”چیدہ افراد“، یعنی عمدہ دان ان قضیہ کا انتخاب کرتے ہیں بلکہ اجرائے محض و انتظام دخل و خرج اور قضیہ کے دوسرے مسائل پر بھی رائے دیتے ہیں۔ ایسے مجامع عام میں غور و بحث کرنے اور رائے دینے کا جہاں تک موقع مل سکتا ہے اس کے اعتبار سے یہ ”جلسہ قضیہ“ براہ راست وضع قوانین کی ایک بہترین مثال ہے۔ بلا واسطہ وضع قانون کی دوسری بین مثال آئینی تغیرات کے لیے قوم کی توثیق ہے، مالک متحدہ امریکہ میں یہ طریقہ اب فی الواقع ہر جگہ بلا استثنی رائج ہو گیا ہے۔ بہت سی ریاستوں کے نظا جائے سلطنت میں اس اصول سے اور بھی مزید کام لے جاتے ہیں۔ جیسا کہ اوپر ظاہر ہو چکا ہے ریاستوں کی مجال وضع قوانین کے اختیارات اس دستور پر شرط سے محدود ہیں کہ بعض اقسام قوانین کا عام اظہار رائے کے لیے پیش کیا جانا

بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ :- ”مراجہ“ (The Refrendum in Switzerland)

ہے اس کے علاوہ، ”بیرڈ کا مضمون“ ”جدیدہ سیاسیات امریکہ اگست ۱۹۱۷ء اور ف، اوگ : حکومت ہائے یورپ (۱۹۱۷ء) حصہ ۵ ملاحظہ فرمائیے۔

لہ نینوا انگلینڈ کے ”جلسہ قضیہ“ کے گزشتہ موجودہ زمانہ کے تفصیلی حالات کے متعلق نسک کی تصنیف

مالک متحدہ امریکہ میں حکومت ملکی (Civil Government in the United

States) باب دوم دیکھنا چاہیے۔

ضروری ہے۔ مثلاً پینسلوینیا کے نظام حکومت دسمبر ۱۸۳۷ء میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ دریا ست کے دارالصدر کے بدلنے کے متعلق کوئی قانون اس وقت تک جائز نہ ہوگا جب تک کہ وہ قانون دولت عامہ کے مستند رائے دہندگان کے سامنے کسی عام انتخاب کے وقت پیش کیا جائے اور وہ اس کی توثیق و تائید نہ کریں، دارالصدر کی تبدیلی کے متعلق اس قسم کے قوانین اور بھی بہت سی ریاستوں کے نظام ہائے حکومت میں پائے جاتے ہیں۔ اسی طرح آئیووا کے ۱۸۴۶ء کے نظام حکومت میں ایک دفعہ یہ رکھی گئی ہے کہ (بعض مستثنیات کے علاوہ) قرضہ لینے سے متعلقہ قوانین کا قوم کے سامنے پیش ہونا لازمی ہے۔ (بعد میں، نیویارک، کلیفورنیا، الیناس اور دوسری متعدد مغربی ریاستوں نے بھی اس قانون کو اختیار کر لیا ہے) نیز متعدد ریاستوں میں ایک معینہ حد سے زائد اجرائے محصول بھی صرف رائے عامہ کے ذریعے سے نفاذ پذیر ہو سکتا ہے۔ اس طریقہ سے جن دوسرے مسائل میں کام لیا گیا ہے ان میں سے جائداد سرکاری کا علیحدہ کرنا، بنکوں کا اجرا، اور عورتوں کو حق رائے کا عطا کرنا، مثلاً پیش کیے جاسکتے ہیں۔ بلا واسطہ وضع قانون ”مراجہ بلدیہ“ کی صورت میں پایا جاتا ہے جس میں کہ صوبے یا قصبے کے باشندے صوبے کے صدر مقام کے تعین، مقامی قرضوں کے اجرا، اور منشور بلدی کے قبول کرنے کے مسائل پر رائے دیتے ہیں، بلا واسطہ قانون سازی اس خاص صورت کو جس کی رو سے منشور کی تیاری یا ترمیم کے متعلق شہر کے باشندوں کی رائے لی جاتی ہے) بعض اوقات بلدی ہوم رول (حکومت خود اختیاری) کے نام سے موسوم کرتے ہیں۔ اتحاد امریکی کی بہت سی ریاستیں اس وقت تک اس طریقہ کا بہت وسعت کے ساتھ استعمال کر چکی ہیں۔ کلیفورنیا میں نظام سلطنت کی ایک ترمیم کی رو سے (دسمبر ۱۹۰۶ء میں) یہ قرار دیا گیا ہے کہ پندرہ فیصدی رائے دہندوں کی عرضداشت پر منشور کے متعلق ہر ایک

مجوزہ ترمیم عام اظہار رائے کے لئے پیش کر دی جائے گی۔ آریگن میں ۱۹۰۶ء کی ایک آئینی ترمیم کی رو سے ہر ایک شہر و قصبہ کے رائے دہندوں کو اپنی مجلس کے منشور کے بنانے اور ان میں ترمیم کرنے کا اختیار دے دیا گیا ہے۔ واشنگٹن، میسوسٹا، کلوریڈو اور دوسری ریاستوں نے بھی اس ترقی کی طرف قدم اٹھائے ہیں۔ میجیگن کے ۱۹۰۸ء کے نظام حکومت میں بلدی ہوم رول (حکومت خود اختیاری) کا سامان کیا گیا ہے۔

اتحاد امریکی کی بعض ریاستوں میں بلا واسطہ وضع قوانین کا طریقہ بدایت و مراجعہ کے ترویج عام کی وجہ سے اور بھی آگے بڑھ گیا ہے۔ جنوبی ڈیکوٹا نے ۱۸۹۸ء کی ایک دستوری ترمیم کی رو سے یہ قرار دیا ہے کہ بدایت و مراجعہ کا استعمال پانچ فیصدی رائے دہندگان کی درخواست پر کیا جائے۔ آریگن نے ۱۹۰۲ء میں بدایت و مراجعہ کا ایک سرکاری طریقہ اختیار کیا ہے۔

نظر اریگان جو ایک بڑی حد تک اور ریاستوں کے لئے نمونہ ہو گیا ہے اس کے حقیقی اصول دستور کی دفعہ ۴ کے اقتباسات ذیل سے ظاہر ہوتے ہیں:—

• سلطنت کا وضع قانون کا اختیار ایک مجلس وضع قانون کو تفویض ہو گا جس میں ایک سینات اور ایک دارالنائین ہو گا لیکن قوم قوانین اور نظام سلطنت میں ترمیمات کے تجویز کرنے اور رائے دہی کے مواقع پر ان قوانین و ترمیمات کے منظور کرنے یا مسترد کرنے کا حق مجلس وضع قانون سے بالکل آزادانہ طور پر اپنے لئے محفوظ رکھتی ہے اور اس حق کو بھی اپنے لئے محفوظ رکھتی ہے کہ وہ خود اپنی تجویز سے مجلس وضع قانون کے جس قانون کو چاہے مواقع رائے دہی پر منظور کرے یا مسترد کر دے۔ پہلا اختیار جو قوم نے اپنے لئے محفوظ رکھا ہے وہ بدایت ہے اور درخواست کسی اس قسم کی کارروائی کے پیش کرنے کے لئے قانونی رائے دہندوں میں سے صرف آٹھ فی صدی اشخاص کی تجویز کی ضرورت ہوگی۔ دوسرا اختیار مراجعہ ہے اور ان قوانین کے سوا جو امن عام، صحت یا تحفظ ملک کی فوری حفاظت کے لئے

ضروری ہوں اور ہر طرح کے قوانین کے لئے) اس کا حکم یا تو قانونی رائے دہندوں کی پانچ فیصدی کی دستخطی درخواست پر ہوگا یا مجلس وضع قانون اسی طرح پر اس کا حکم دے گی جیسے اور قوانین منظور ہوتے ہیں۔۔۔۔۔ گوادر (والی) کا حق امتناع ان کارروائیوں پر عائد نہ ہوگا جو قوم کی طرف رجوع کیے گئے ہوں جو کارروائیاں اہل ریاست کی طرف رجوع کی گئی ہوں ان کی بابت تمام انتخابات باضابطہ دو سالہ انتخابات عام کے وقت ہوں گے، بجز اس کے جب مجلس وضع قانون کسی خاص انتخاب کا حکم دے۔۔۔۔۔ بدایت یا مراجعہ کے لئے کسی درخواست کے پیش ہونے کے قبل کے آخری باضابطہ انتخاب کے موقع پر عدالت عامہ کے جج کے لئے جس قدر جملہ رائیں دی گئی ہوں گی وہی تعداد بننا ہوگی جس کے بموجب قانونی رائے دہندوں کی تعداد کا شمار ہوگا اور جن کے دستخط اس قسم کی درخواست کے لئے ضروری ہوں گے۔۔۔۔۔ اس نظام سلطنت کی رو سے بدایت و مراجعہ کے جو اختیارات قوم کے لئے محفوظ کیے گئے ہیں وہ ہر ایک بلدیہ وضع کے قانونی رائے دہندوں کے لئے ان کے خاص بلدیہ وضع کے اندر اور اس کے ہر قسم کے مقامی مختص اور بلدی وضع قوانین کے لئے بھی محفوظ کیے جاتے ہیں۔ اس قسم کے اختیار کے عمل میں لانے کا طریقہ عام قوانین سے معین کیا جائے گا بجز اس کے کہ بلاد و تقصبات خود بلدی وضع قوانین کے متعلق بدایت و مراجعہ کے عمل میں لانے کا طریقہ معین کریں۔ کسی بلدیہ یا قصبہ میں مراجعہ کا حکم دینے کے لئے قانونی رائے دہندوں میں سے دس فیصدی سے زیادہ کی ضرورت نہیں ہوگی اور بدایت کے ذریعہ سے کسی کارروائی کے تجویز کرنے کے لئے پندرہ فیصدی سے زیادہ کی ضرورت نہ ہوگی۔“

آریجن کے نظام سلطنت میں یہ بھی مندرج ہے کہ ”ہر ایک سرکاری عہدہ دار ریاست کے یا جس حلقہ کے لئے وہ منتخب ہوا اس انتخابی حلقہ کے قانونی رائے دہندوں کے ذریعہ قاعدہ ”حق برطرفی“ کے زیر اثر ہے۔ ”برطرفی“ کے متعلق عام رائے اس وقت تک نہیں لی جاتی جب تک رائے دہندوں

میں سے میں فیصدی اس کی درخواست نہ کریں۔
مراجعت، ہدایت اور ”برطانی“ کا اس قسم کا ایک نظم اب بہت سی
ریاستوں اور خاص کر اتحاد کے مغربی نصف حصہ کی ریاستوں میں جاری ہو گیا
ہے۔ اس خصوص میں اریزونا، مونٹانا، آکلاہوما، واشنگٹن کے دستوروں کا
حوالہ دیا جاسکتا ہے۔

اس تمام طریقہ کی پسندیدگی بالخصوص اتحاد کے مغربی حصہ میں قطعی طور پر
بڑھتی جاتی ہے اور عام قوم ریاستوں کی مجالس وضع قانون کو اکثر بدظنی کی نظر
سے دیکھتی ہے اس سے اس طریقہ کو اور تقویت پہنچتی جاتی ہے۔ بہت سی
ریاستوں میں براہ راست وضع قانون کی بابت مختلف سیاسی فریقوں اور
انجمنوں نے (خاص کر استیصالی و ترقی پذیر خیال کی انجمنوں نے) عام الفاظ
میں بکثرت اپنی پسندیدگی کا اظہار کیا ہے۔ ۱۹۶۱ء میں ہی فریق عوامیہ
(پاپولسٹ) نے بمقام سینٹ لوئس اپنے ۱۹۶۱ء کے قومی اجتماع میں مراجعہ
و ہدایت دونوں کی تائید میں اپنا خیال ظاہر کیا اور اپنے بعد کے ہر ایک
اجتماع میں براہ راست وضع قانون کے طریقہ پر برابر زور دیتی رہی؛ مختلف
ریاستوں کے اجتماعات اور اشتراکی واسیصالی فریقوں کے قومی اجتماع
نے ہدایت و مراجعہ کے حق میں اپنی رائے ثبت کی ہیں۔ حتیٰ برطانی براہ راست
وضع قانون کا جو مخصوص طریقہ کے نام سے موسوم ہے بعض خاص حالات
اس کے بھی ہوشیہ معلوم ہوتے ہیں، عام الفاظ میں اس طریقہ کا منشا یوں
ظاہر کیا جاتا ہے کہ تمام اشخاص جو کسی عہدہ پر فائز ہوں وہ صرف اسی
وقت تک اس عہدے پر رہ سکتے ہیں جب تک کہ قوم کی مرضی ہو، جس
وقت بھی رائے و ہندوں کے حصہ کثیر کی خواہش پائی جائے عہدہ دار اپنے
فرائض سے علیحدہ کر دیا جائے۔ اس طریقہ کے موافق و مخالف دلائل بھی
تقریباً اسی بنیاد پر قائم ہیں جو براہ راست وضع قانون کے متعلق ہیں خیالی
طور پر یہ حجت پیش کی جاتی ہے کہ قوم کی مرضی کو سب سے اعلیٰ قوت حاصل
ہونا چاہیے اور ”برطانی“ ایک ایسا طریقہ ہے جس کے ذریعہ سے اہل ملک

ان لوگوں کو عہدے سے فوراً برطرف کر سکتے ہیں جنہوں نے اپنے اعتماد کو بری طرح استعمال کیا ہو۔ یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ سیاسی خرابیوں اور روپیہ کی قوت کے مضر اثرات کے خلاف یہ ایک نہایت ہی کارآمد آلہ ہے۔ براہ راست وضع قانون کے مسئلہ کے مانند اس کا جواب یہ دیا جاتا ہے کہ ”قوم“ نہ تو ”عادل مطلق“ ہے نہ ”بصیر مطلق“ ممکن ہے کہ صورت حال کے واقعات و جہتیات سے ناواقف رائے دہندوں کو بھڑکا کر یا ان کے اغراض کا واسطہ دلا کر کوئی ایماندار عہدہ دار برطرف کر دیا جائے، اس سے عہدے کے متعلق جو علم پیدا ہو جائے گی اس سے ایماندارانہ طریق پر اپنے فرائض کا انجام دینا دو چند دشوار ہو جائے گا اور روپیہ کے مضر اثرات سے محفوظ رکھنے کے بجائے اس طرح کی ”برطانی“ سے عام خرابیوں میں ایک اور جدید خطرناک صورت کا اضافہ ہو جائے گا۔ عہدہ داران عدالتی کی ”دواپسی“ کے متعلق تخصیص کے ساتھ ان دلائل پر زیادہ زور دیا جاتا ہے، جن ریاستوں نے برطانی کا طریقہ اختیار کر لیا ہے، اس موقع پر ان کے عملدرآمد مختلف ہیں، ارگین کے مانند بعض ریاستیں ججوں کی دواپسی کو رو رکھتی ہیں اور اسٹنگٹن کے مانند بعض ریاستیں اسے رو انہیں رکھتیں۔ درحقیقت عدالتی عہدہ داروں کی دواپسی کے مسئلہ کے خلاف بہت کچھ کہا جاسکتا ہے۔ اپنی نزاکت اور اصطلاحی نوعیت کے اعتبار سے ججوں کا کام ایسا نہیں ہے کہ اس پر عامۃ الناس کوئی رائے دے سکیں ججوں کو اپنے ضمیر سے آزادانہ کام لینے کا موقع صرف اسی وقت حاصل ہو سکتا ہے جب ان کو اپنے عہدے کی میعاد کی طرف سے اذعانِ اطمینان ہو۔

قابل مطالعہ کتابیں

ڈبلیو۔ ایچ۔ لکی۔ حکومت عمومیہ و آزادی (۱۸۹۶ء) Democracy and Liberty
جلد اول باب چارم۔
اس۔ تو۔ ”د طریق حکمرانی انگلستان“ (۱۹۰۷ء) Governance of England

جے۔ برائٹس۔ دولت عامہ امریکی ۱۸۸۹ء (American Common-wealth)
 (جلد اول باب یکم تا ہستم۔
 ڈیلیو۔ بی۔ منرو "ہدایت، مراجعہ و برخاست" (Initiative, Referendum and Recall)
 ۱۹۱۲ء باب اول۔

اسناد مزید

دی اسٹیٹس مینس سالنامہ مدبرین (The Statesman's Year-Book)
 سرولیم اینسن۔ قانون و رواج نظام سلطنت (Law and Custom of the Constitution)
 (حصہ اول (طبع دوم ۱۸۹۶ء)
 اے۔ بی۔ ہارٹ۔ حکومت عملی ۱۹۰۳ء (Actual Government)
 اے۔ ایل۔ لول (براعظم کی حکومتیں اور فرقہائے سیاسی ۱۸۹۴ء)
 (Governments and Parties in Continental Europe)
 سیمولن: مبادی قانون عامہ و انتظامیہ (Traite Elementaire de-
 Droit public et Administratif) ۱۸۹۴ء۔ طبع سوم
 لٹ۔ وی۔ ایسی "قانون دستور" (Law of the Constitution) طبع چہام
 ۱۸۹۳ء۔
 جے۔ میسی۔ دستور انگلستان ۱۸۹۴ء (English Constitution)
 وڈرو، ولسن "سلطنت" (The State) طبع دوم ۱۹۰۱ء۔
 جے۔ ایم۔ ولسن طریق حکومت سوئزرلینڈ (۱۹۰۰ء) Govern-
 ment in Switzerland
 وڈرو، ولسن حکومت کانگریسی (Congressional Government)
 (طبع دوم ۱۹۰۱ء)۔
 اس۔ ڈبلائی۔ سوئزرلینڈ میں مراجعہ (The Referendum in Swit-
 zerland) ترجمہ ۱۸۹۸ء۔
 سرکورٹنی البرٹ طریق دستور توضیح قانون Legislative Methods

(and Forms ۱۹۰۱ء)

ٹیلیو، بی، منرو (اڈیسٹر) حکومت ممالک متحدہ امریکہ (The Govern

(ment of the United States (۱۹۱۹ء)

ایچ۔ ڈبلیو۔ وی مٹیرلی، "مجالس سنیات و ایوان ہائے بالائی"

(Senates and Upper Chambers (۱۹۱۰ء)

باب سوم

عمال حکومت

۱۔ اعمال حکومت کے لئے شرط اول، مرکزیت اقتدار ۲۔ طریقہ ہائے تقرر
موروثی اعمال حکومت۔ ۳۔ انتخابی اعمال حکومت۔ ۴۔ صدارتی و پارلیمانی حکومت
۵۔ عالمہ ماتحت عمدہ دار، رسول سروس (ملازمین دیوانی)

۱۔ اعمال حکومت کے لئے شرط اول، مرکزیت اقتدار:۔
لفظ اکزیکیوٹیو (عمال) حکومت کے ان عمدہ داروں کے تئیں کے لئے استعمال
ہوتا ہے جن کا کام ملک کے قانون کو عمل میں لانا یعنی ان کا نافذ کرنا ہوتا ہے۔
محدود مفہوم میں اس سے مراد اکثر جماعت نظم و نسق کے سرگروہ اعلیٰ سے
ہوتی ہے جیسے مالک متحدہ امریکہ کا رئیس جمہوریہ یا یہ کہ اس گروہ اعلیٰ
کے ساتھ اس کے خاص خاص ماتحت بھی شامل کر لئے جائیں۔ چنانچہ
جب ہم جمہوریہ فرانس کی اکزیکیوٹیو (عمال) کا لفظ استعمال کرتے ہیں تو
اس سے ہمارا مقصود رئیس جمہوریہ سے ہوتا ہے یا احیاناً رئیس جمہوریہ
مع وزیر اعظم کا بیٹہ کے سمجھا جاتا ہے، مگر اس لفظ کا ایک وسیع تر مفہوم بھی
ہے جس میں وہ تمام اعلیٰ و ادنیٰ عمدہ دار شامل ہیں جن کو معاملات عامہ
(سرکاری) کے انصرام سے تعلق ہے۔ تاہم اس میں وہ اشخاص داخل
نہیں ہیں جو وضع قانون یا عدالت کے کام انجام دیتے ہیں، لیکن ناظم ٹیبہ،
حاکم مال، ناظم ضلع، مفتش، کمشنر وغیرہ اس میں داخل ہیں۔ کبھی کبھی بڑی و بھری
فوج ملک اس لفظ کے اطلاق عام میں داخل کر لی جاتی ہے، لیکن اس
باب میں لفظ اکزیکیوٹیو (عمال حکومت) اپنے محدود تر معنی میں استعمال ہوگا
بجز ان مواقع کے جہاں اس کے خلاف ظاہر کر دیا جائے۔

ازمنہ جدیدہ کی حکومتوں کے عالمانہ سرگروہوں کے متعلق پہلا نمایاں امر دیکھنے کا یہ ہے کہ جہاں مجلس وضع قوانین کے ارکان بہت کثیر ہوتے ہیں وہیں جماعت عالمانہ کے خاص عمدہ دار بہت ہی کم ہوتے ہیں جیسا کہ اس کے قبل معلوم ہو چکا ہے اس کا سبب یہ ہے کہ حکومت کی عالمانہ یا کارکن شاخ میں سرعت عزم و وحدت غرض سب سے مقدم ضرورت ہے۔ اس کہنے کی حاجت ہی نہیں کہ جہاں کثیر التعداد افراد مساویانہ اختیار سے کام کرتے ہوں وہاں اس وصف کا پایا جانا محال ہے شہنشاہ نیپولین نے ایک مرتبہ یہ کہا تھا کہ دو ایک براسپہ سالار دو اچھے سپہ سالاروں سے بہتر ہے۔

دوسری بات دیکھنے کی یہ ہے کہ ایک عالمانہ اقتدار خواہ حکومت کے تمام کاموں پر وسیع ہو یا اس کے مخصوص حصہ تک محدود ہو، دونوں حالتوں میں ایک بڑی حد تک اس کا میلان یہی ہوتا ہے کہ وہ ایک شخص واحد کے اندر مرکوز ہو جائے۔ چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں اعلیٰ انتظامات رئیس جمہوریہ کی ذات سے وابستہ ہیں جس کے خاص خاص ماتحت خود اسی کے مقرر کردہ ہوتے ہیں اور وہ جب چاہے انھیں برطرف بھی کر سکتا ہے۔ برطانیہ عظمیٰ میں تمام معاملات کی واقعی نگرانی حقیقتاً کاہینہ کے ہاتھ میں ہوتی ہے جس میں پندرہ سے بیس اشخاص تک شامل ہوتے ہیں اور جن میں سے ایک شخص ایک بڑی حد تک دوسروں پر حاوی ہوتا ہے۔ یہ ضروری نہیں ہے کہ کوئی ایک ہی شخص نظم و نسق عامہ کو ہمیشہ اپنے ہی خیالات اور اپنی ہی مرضی کا تابع بنائے رہے، مگر یہ ضرور ہے کہ ایک نہ ایک شخص ایسا ہونا چاہیے جو آخری درجہ میں قطعی ختم اختیار سے کام لے سکے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے متفقہ نظام سلطنت میں یہ ایک قابل تعریف وصف موجود ہے کہ رئیس جمہوریہ کو افواج بڑی و بحری کے سپہ سالار اعظم ہونے کا منصب بھی حاصل ہے اور اس طرح جنگ کے وقت وہ تقریباً آمر مطلق بن سکتا ہے۔ جماعت عالمانہ کو تقویت دینے کی ضرورت کے ساتھ ساتھ

اس کے اختیار میں وسعت ہو جاتی ہے، اور ایک عزم واحد کے قطعی استعمال سے وہ مجلس قانونی کے پرہیز عقہہ کو کاٹ سکتا ہے۔
 پس اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ جسے ”مرکب جماعت“ علامہ کہتے ہیں، اس کی نسبت خیالات نہایت خراب ہیں، ”مرکب جماعت“ علامہ، یہ ہے کہ چند اشخاص کی ایک جماعت اعلیٰ اقتدار علامہ کو اس طرح کام میں لاتی ہو کہ کوئی ایک شخص اقتدار و اختیار کے اعتبار سے دوسروں پر فائق نہ ہو۔ اس قسم کی جماعت سے کام صرف اسی طرح چل سکتا ہے کہ وہ متفقہ فیصلہ سے کام کرے، نظر اول میں اس طریقہ میں قطعی نفع معلوم ہوتا ہے کہ ہر ایک فیصلہ بحث کے ساتھ ہوگا، ارکان ایک دوسرے کے نگران رہیں گے اور کوئی رکن زیادتی نہ کر سکے گا۔ مگر سرعت عزم کا لازمی فقدان اور نازک مواقع پر عملاً تصادم رائے کا ہو جانا ایسے امور ہیں جن سے نفع کے بجائے نقصان کا پہلو غالب ہو جاتا ہے۔ حالت واقعی یہ ہے کہ ”مرکب جماعت“ علامہ، بغیر اس کے شاید ہی کچھ کر سکے کہ وہ اپنے کاموں کو تقسیم کر لے اور اپنے ہر ایک رکن کو چند مخصوص فرائض تفویض کرے۔ فرانس میں ۱۷۹۳ء و ۱۷۹۴ء کے دور ہول و خوف میں گیارہ اشخاص کی جو مشترکہ جماعت ”مجلس حفاظت عامہ“ کے نام سے قائم ہوئی تھی اس نے یہی طریقہ اختیار کر رکھا تھا۔ تاریخ میں مرکب حکومت علامہ کی بہت سی مثالیں ملتی ہیں مثلاً اسپارٹا کے دو بادشاہ یا روما کے کانسول مگر تجربہ اس قسم کے طریق حکومت کے قطعاً خلاف رہا ہے۔ اس فیصلہ عام کے خلاف

۱۔ اس باب میں جے۔ ڈیویو جس کی تصنیف ”سیاسیات و قانون دستوری“ (Political Science and Constitutional Law) جلد دوم حصہ سوم باب چہارم دیکھنا چاہیے۔
 ایورٹ کیمبال کی تصنیف ”مالک متحدہ کی قومی حکومت“ کے باب ششم پر مقدمہ بھی دیکھنا چاہیے۔
 ”مجلس حفاظت عامہ“ کے ارکان کے درمیان علامہ کاموں کی جس طرح تقسیم ہوئی اسکے متعلق مولانا ابوالکلام آزاد کی تصنیف ”انقلاب فرانس“ The French Revolution جلد دوم دیکھنا چاہیے۔

ایک نمایاں استثنا سوئٹزر لینڈ کی حکومت میں ملتا ہے۔ یہاں اقتدار عالمانہ سائنس
شخصوں کی ایک مجلس کے ہاتھ میں ہے، جسے بند سرائے یا مجلس متفقہ کہتے
ہیں، اس کا انتخاب ہر دو ایوانہائے وضع قوانین کے مشترکہ اجلاس میں
تیس برس کے لیے ہوتا ہے۔ اگرچہ اس مجلس کے ارکان میں سے ہر سال
ایک رکن رئیس متفقہ سوئٹزر لینڈ کے معزز لقب سے نامزد کر دیا جاتا ہے
مگر اختیارات کے اعتبار سے اسے دوسروں پر کوئی فوقیت نہیں ہوتی۔ ارکان
اپنی اپنی طور پر حکومت کے سات محکموں کے سران صیفہ کے طور پر کام کرتے
ہیں لیکن یہ طریقہ محض آسانی کے لیے اختیار کیا گیا ہے ورنہ نظام سلطنت
کی رو سے اس کا تعین نہیں ہوا ہے۔ یہ ارکان اپنی متفقہ حیثیت سے
نظم و نسق ملک کی عام کارروائیوں کا انتظام کرتے ہیں۔ عملی طور پر یہ طریقہ
نہایت ہی خوبی سے کام دیتا ہے، مجلس کے ارکان برابر دوبارہ منتخب ہوتے
رہتے ہیں اور فی الواقع ان کی میعاد دائمی ہوتی ہے، لیکن اس گونہ
خلاف معمول حالت کی وجہ سے ایک حد تک یہ بھی ہے کہ تمام اہم وقتی
معاملات میں جو روش اختیار کی جانے والی ہوتی ہے اس کا تصفیہ
خود مجلس وضع قوانین کرتی ہے۔

۲۔ طریقہ قائم تقرریموروثی اعمال حکومت :- فرد واحد کی نگرانی و
اقتدار کے رائج اوقت اصول کا ذکر ہم اوپر کر چکے ہیں اور جب ہم پھر زمانہ جدید
کی عام حکومت عالمانہ کی بحث کی طرف پلٹے ہیں تو اب دوسری مرتبہ میں ہمیں
وہ اختلافات عظیم بیان کرنے ہیں جو حکومت کے عالمانہ سرگروہوں کے
انتخاب کے طریقہ، ان کے عہدے کی میعاد اور عالمانہ و تشریعی جماعتوں
کے تعلقات باہمی میں پائے جاتے ہیں۔ یہاں اس کی تقسیم و ترتیب
کے متعلق دو جداگانہ رائیں پیش کی جاتی ہیں۔ اولاً موروثنی دقتصر کردہ
حکام عالمانہ کی تفریق دوسرے حقیقتاً کام کرنے والے اور محض برائے نام
حکام کی تفریق، موروثنی حاکم عالمانہ، جیسے بادشاہ، شہنشاہ، والی ملک وغیرہ،
نہ صرف اپنی زندگی بھر کے لیے منصب پر فائز ہوتے ہیں بلکہ ان کے بعد

یہ منصب ان کے درشا کی طرف منتقل ہو جاتا ہے۔ لامحالہ اس قسم کی کسی تنظیم کو ان سیاسی خیالات میں کوئی وقعت نہیں حاصل ہے جو براعظم امریکہ میں رائج ہیں۔ اگر محض عقلی نظر سے دیکھا جائے تو اس طریقہ کے حق میں کچھ زیادہ تمسکناک ہے، بظاہر ایک موروثی حکمران ویسا ہی محال معاد ہو تا ہے جیسے ایک موروثی مہندس یا ایک موروثی ملک لشعرا جن کا ذکر باب سابق میں ہو چکا ہے۔ لیکن یورپ میں جس قسم کی موروثی بادشاہیاں قائم ہیں ان پر اس آسانی کے ساتھ حکم نہیں لگایا جاسکتا تقریباً ان تمام ملکوں میں جہاں اس کا وجود پایا جاتا ہے، یہ ایک اندوختہ تاریخی ہے اور سلطنت کے ارتقائے سیاسی کے ایک جزو کی حیثیت سے اس نے نشوونما پایا ہے۔ نیز اکثر صورتوں میں جس کی سب سے زیادہ درخشاں مثال برطانیہ عظمیٰ میں پائی جاتی ہے، اہل ملک اس منصب شاہی کو نہ صرف رواداری کی نظر سے دیکھتے ہیں بلکہ نہایت ہی سچے دل سے اسے پسند کرتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں شاہی طریق حکومت کی خواہش جس قدر کم پائی جاتی ہے وہی کیفیت انگلستان میں جمہوری طریق حکومت کے متعلق ہے۔ لیکن ابھی تک بہت سی مہذب قوموں میں اس اصرار و ابرام کے ساتھ موروثی بادشاہت کے برقرار رہنے کا عملی راز یہ ہے کہ جہاں کہیں اسے سب سے زیادہ پسندیدہ سمجھا جاتا ہے وہاں موروثی بادشاہ کو اختیار عاملانہ حقیقی نہیں بلکہ محض برائے نام حاصل ہوتا ہے۔ سلطنت متحدہ برطانیہ، اطالیہ، بلجیم وغیرہ میں حکومت کا عملی کام بادشاہ کے ہاتھ میں نہیں ہے۔ اگرچہ کلیتہً نہیں مگر ایک بڑی حد تک بادشاہ، سلطنت کا محض برائے نام سرگروہ ہے۔ تمام سرکاری کام اس کے نام سے اور بالاعلان اس کے اختیار سے انجام پاتے ہیں مگر حقیقتاً تمام کام وزیراعظم و مجلسِ مینہ کے تحت اقتدار میں ہوتے ہیں

لہ سڈنی نے اپنی تصنیف ”طریق حکمرانی انگلستان“ (Governance of England) میں آئینِ حکمران کی مخصوص حیثیت کے کسی قدر اتفاقیہ طور پر ارتقا پذیر ہونے کے متعلق بہت دلچسپ بحث کی ہے۔

جو قوم کے خیال کی نمائندگی کرتے ہیں۔ اس صورت میں اس طریقہ کی تائید بہت سے دزدانہ و قوی دلائل سے ہو سکتی ہے اس سے حکومت ملک کو استقامت، دوام اور تسلسل کی وہ خوبیاں حاصل ہوتی ہیں جو سیاسی تنظیمات کی سب سے زیادہ اہم جزو ہیں۔ صحیح ہو یا غلط مگر بین الاقوامی معاملات میں اس سے ایک ایسا امتیاز خاص پیدا ہو جاتا ہے جس کے سفارتی مفاد سے انکار نہیں کیا جاسکتا۔ یہ بھی یقینی طور پر قابل قبول ہے کہ قدیم الایام شاہی کے گرد و آیات جمع ہو جاتے ہیں وہ حکومت کے حقیقی سرگروہوں میں ذمہ داری و وقعت کا ایک ایسا احساس پیدا کر دیتے ہیں جس کا نتیجہ نہایت ہی سودمند ہوتا ہے۔

لیکن بائیں ہمہ اس شک کی گنجائش باقی ہی رہ جاتی ہے کہ آئینی بادشاہت کے انگریز ماحول نے اس کے عجائب و غرائب کو بہت بڑھا چڑھا کر دکھایا ہے کیونکہ سب کچھ کہنے اور کرنے کے بعد بھی یہ امکان بدستور قائم رہ جاتا ہے کہ آئندہ کوئی بادشاہ اس طرح شاہ شطرنج بنے رہنے سے بیک تلم انکاری ہو جائے اور ان قیود کو توڑ کر آزاد ہو جائے۔ ملکہ و کٹوریہ اور اس کے جانشینوں نے جس قابل تعریف طور پر آئینی حکمران کی حیثیت کو نبایا ہے، اس نے لوگوں کے دلوں سے یہ خیال محو کر دیا ہے کہ بادشاہ کا اس طرح اپنے کو معطل رکھنا محض ایک رواجی امر ہے ورنہ قانون میں اس کا کہیں کوئی پتہ نہیں ہے۔ اس طرح جو روابط قائم ہو گئے ہیں خاص کر خارجی معاملات سے بادشاہ کا جو تعلق قائم ہو گیا ہے وہ بے انتہا نازک ہے اور اس کے مناسب طور پر قائم رکھنے کے لئے بادشاہ کو بڑی ہی تدبیر و معاملہ فہمی سے کام لینے کی ضرورت ہے۔ یہ کسی طرح بھی نہیں ہو سکتا کہ حکمران بادشاہ کی قابلیت و عدم قابلیت، اس کی صلاحیت پسندی و خود رانی سے اس طریقہ کا کوئی واسطہ نہ سمجھا جائے اور پھر بھی وہ کامیابی کے ساتھ چلتا رہے۔ انگریزی مصنفین اس خیال کی طرف مائل ہیں مگر حقیقتاً ایسا نہیں ہے۔ ایا اس قسم کے اتفاقی حوادث کے پیش آنے کا اندیشہ، استقامت و تسلسل کی ان خوبیوں سے بڑھ جاتا ہے یا نہیں جو شاہی طریق سے پیدا ہوتی ہیں یہ ایک ایسا بحث ہے جس میں

بہت زیادہ اختلاف رائے کی گنجائش ہے۔

لیکن زمانہ موجودہ کے تمام موروثی بادشاہ دستوری ہی طرز کے نہیں ہیں، سابق شاہ پرشیا (جو اپنے اس منصب شاہی کی وجہ سے شہنشاہ جرمنی بھی تھا) اس کی ایک مخالف مثال تھا۔ یہاں پر یہ آئینی مقولہ کہ ”بادشاہ، صاحب تخت و تاج ہے مگر کارفرما نہیں ہے“ صحیح نہیں رہا تھا، شاہ پرشیا نہ صرف صاحب تخت و تاج تھا بلکہ کارفرما بھی اسی کے قبضہ قدرت میں تھی۔ اور اس کا عاملانہ اختیار محض نام ہی کو نہیں تھا بلکہ حقیقتاً بھی ایسا ہی تھا۔ شاہی اس کے اخلاف کی طرف منتقل ہوتی رہتی تھی۔ اس قسم کی تنظیم کی حمایت اہل امریکہ کے خیال میں نہایت ہی مشکل معلوم ہوتی ہے، شاہی کی حمایت اس بنا پر کہ وہ خاندانی حقوق کے لحاظ سے ایک طرح کی ملکیت ہے یا وہ نیم مذہبی بنیاد پر قائم ہے جسے خود خدا نے نصیب کیا ہے، ایسے خیالات ہیں جن کے تردید کی کچھ بھی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔ خوبی کار کی بناؤں پر اس قسم کی شاہی کی حمایت کرنے کے لئے یہ لازمی ہے کہ اول یہ فرض کر لیا جائے کہ اس سلسلہ کے آئندہ بادشاہ بھی بالضرور قابل ہی ثابت ہوں گے۔ تاہم ۱۹۱۱ء میں پرشیاوی شاہی کے ذلت آمیز زوال کے قبل تک جرمنی کے قانون عامہ کے مصنفین شاہی کی حمایت کے لئے ہر طرح پر تیار رہتے تھے خواہ وہ شاہی محدود یا دستوری قسم کی نہ بھی ہو۔

۳۔ انتخابی عمال حکومت :- موروثی حکام عاملانہ کے بالمقابل

وہ وسیع طبقہ پیش کیا جاسکتا ہے جس کے لئے بہترین صفت ”انتخابی“ ہے۔

لیکن یہ اصطلاح کسی طرح قابل اطمینان نہیں ہے کیونکہ علاوہ ان عمدہ واروں کے جو واقعتاً منتخب ہوتے ہیں (جیسے کہ مالک متحدہ امریکہ کاٹین جمہوریہ) ایک طبقہ

لہذا ہمارے یہاں بادشاہ خود کارفرما کی کرہ ہے وزیر کا کام صرف یہ ہے کہ بادشاہ جو کچھ حکم دے اسے عملی صورت میں لائیں مگر وہ خود کارفرما نہیں ہوتے یا جرمانی ریشٹاگ میں پرنس سمارک کی تقریر ۱۸۸۷ء۔

ایسے اعلیٰ حکام عالمانہ کا بھی موجود ہے جو کسی بیج سے موروثی نہیں ہیں اور جنکی نسبت «انتخاب» کے بجائے «نامزدگی» کا لفظ زیادہ موزوں ہے «نامزدگی» یا «تقرر» کا لفظ ان کے عہدہ پر فائز ہونے کے طریقہ کو زیادہ صحت کے ساتھ ظاہر کر سکتا ہے، لیکن بدیں حیثیت اس قسم کے اعلیٰ حکام عالمانہ آزاد سلطنتوں میں نہیں بلکہ شہنشاہی طریق کی ماتحت حکومتوں میں ہوا کرتے ہیں۔ یہ نامناسب ہو گا کہ ان کی وجہ سے عام طور پر حکام عالمانہ کی ایک تیسری صنف قائم کی جائے۔ کناڈا کے گورنر جنرل، ہندوستان کے وائسرائے اور برطانوی نوآبادیوں کے گورنروں کے ایسے عہدہ دار جو سب کے سب بادشاہ کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں، اس تعریف میں شامل ہیں۔ کناڈا کے لفٹنٹ گورنر جو گورنر جنرل کی طرف سے مقرر ہوتے ہیں وہ بھی اس صنف میں داخل ہیں۔ ان حکام عالمانہ کی بھی دو قسمیں ہونگی ایک وہ جو واقعی کام کرتے ہیں اور ایک وہ جو محض اپنے نام ہیں۔ وائسرائے ہند زمرہ اول میں داخل ہے، کناڈا کا گورنر جنرل دوسرے زمرہ میں ہے اور لفٹنٹ گورنر بہت ہی برائے نام اختیارات عمل میں لاتے ہیں۔ درحقیقت اس قسم کے حکام عالمانہ کا وجود محض شہنشاہی برطانیہ کے خاص حالات کی وجہ سے ظہور پذیر ہوا ہے، کیونکہ اس شہنشاہی میں یہ ضروری ہے کہ اس کی نوآبادیوں اور اس کے تابع ملکوں میں شاہ برطانیہ کے برائے نام اختیار کی نیابت کسی نہ کسی ذریعہ سے عمل میں آئے۔

جن آزاد سلطنتوں میں موروثی بادشاہ نہیں ہیں، ان میں سے بیشتر سلطنتوں کے سرگروہ اعلیٰ انتخاب شدہ حکام عالمانہ ہوتے ہیں۔ ان دونوں کے بین بین ایک درمیانی شکل کو بھی مینر رکھنا چاہیے یعنی «حکمران خاندان» میں سے کوئی بادشاہ اپنی زندگی بھر کے لئے منتخب ہو جایا کرے۔ یہ صورت اکثر تاریخ میں ملتی ہے، چنانچہ نارمن فتح کے وقت انگلستان کی یہی حالت تھی، مگر یہ اس زمانہ کی بات ہے جبکہ بادشاہ بہ وجہ محض «سالار جنگ» ہوا کرتا تھا، اور جبکہ حکمران میں تو عمومی عظمت و قوت اس قدر ضروری تھی کہ نابالغ یا کمزور بادشاہ کی طرف سے قوم کے خیالات برگشتہ ہو جاتے تھے۔ مگر اب

مذہب سلطنتوں کے منتخب شدہ حکام عالمانہ میں یہ صورت بالکل باقی نہیں رہی ہے لیکن ان حکام عالمانہ کی حالتوں میں بھی جو حقیقتاً منتخب ہوتے ہیں بہت اختلافات پائے جاتے ہیں۔ اس اعتبار سے وہ سب تقریباً یکساں ہیں کہ اعلیٰ اقتدار برائے نام ہو یا حقیقتاً ایک شخص واحد کے ہاتھ میں آجاتا ہے، اگرچہ یہاں بھی سٹیٹز رلینڈ کی حکومت عالمانہ کا ایک استثناء موجود ہے، مگر اسے چھوڑ کر اور بہت سے اختلافات موجود ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کا رئیس جمہوریہ بالواسطہ انتخاب سے منتخب ہوتا ہے مگر جماعت انتخابی کی بالکل مصنوعی نوعیت کی وجہ سے یہ انتخاب بھی عملاً بلا واسطہ ہو گیا ہے۔ فرانس میں رئیس جمہوریہ کا انتخاب ہر دو ایوان واضع قوانین کی طرف سے ہوتا ہے جو اس غرض کے لئے بحیثیت مجلس قومی کے ایک ساتھ نشست کرتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کے علیحدہ علیحدہ دولتمائے عامہ کے گورنروں کا انتخاب براہ راست قوم کی طرف سے ہوتا ہے، وسطیٰ و جنوبی امریکہ کی جمہوریتوں میں انتخاب کے مختلف طریقے رائج ہیں۔ ان میں سے میکسیکو، جمہوریہ ارجنٹائن، اور چلی اپنے رئیس جمہوریہ کو بالواسطہ انتخاب سے منتخب کرتے ہیں، پیرو، برازیل اور بولیویا میں یہ انتخاب قوم کی طرف سے براہ راست ہوتا ہے۔ نظری حیثیت سے اگر دیکھا جائے تو بالواسطہ انتخاب کا طریقہ زیادہ دلنشین معلوم ہوتا ہے۔ یہ طریقہ ایک طرف تو عوام کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے منافی نہیں ہے اور دوسری طرف یہ بھی معلوم ہوتا ہے کہ حکام عالمانہ کے سرگروہ اعلیٰ کا عملی انتخاب ایک مخصوص اہلیت کی جماعت کے ہاتھ میں ہے، لیکن عملی تجربہ اس طریق کے خلاف ہے، تجربہ یہی ہے کہ یہ طریقہ یا تو بلا واسطہ انتخاب کی ایک محض لا حاصل طوالت بن جاتا ہے، یا وہ کسی پوشیدہ و خفیہ گروہ کی سازش و ناجائز اثرات کے تابع ہو جاتا ہے۔

دوسرا مشکل مسئلہ یہ پیش آتا ہے کہ حکام عالمانہ کے عہدے کی میعاد کیا ہو اور ان کا انتخاب دوبارہ ہو سکے یا نہیں تمام عمومی ملکوں میں عہدوں کی طول میعاد کی طرف سے بالطبع تنفر پایا جاتا ہے اور یہ اندیشہ لگاتار رہتا ہے کہ

عہدے کے پر اس طرح بر قائم رہنے سے وہ شاہی کی حیثیت و نوعیت میں تبدیل ہو جائے گا۔ اس خیال کے موافق امریکہ کی مختلف جمہوریتوں میں ٹیس جمہوریہ کے عہدے کی میعاد چار سال سے چھ سال تک لکھی گئی ہے۔ اسی وجہ سے علیحدہ ہونے والا رئیس جمہوریہ اکثر صورتوں میں آئندہ کی میعاد کے لئے منتخب نہیں ہو سکتا۔ اس معاملہ میں ملک کی حکومتی ہے، جہاں رئیس جمہوریہ اپنی چار برس کی میعاد پوری کرنے کے بعد نہ صرف دوبارہ منتخب ہو سکتا ہے بلکہ ۱۸۸۶ء سے ۱۹۱۱ء تک ایک ہی شخص مسلسل اس عہدے پر قائم رہ چکا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں قانون نظام سلطنت دوبارہ انتخاب کو ممنوع نہیں ٹھہرا تا مگر واشنگٹن نے جو پہلی نظیر قائم کر دی ہے، عام رائے نے اس پر ہر تصدیق لگا دی ہے اور کسی شخص کے تیسری مرتبہ اس عہدے پر منتخب ہونے کو ناروا قرار دیدیا ہے۔ اٹھارھویں صدی کے اختتام کے قریب کسی ایسی جمہوریت کا قائم ہونا جو ایک وسیع قطعہ ارض پر محتوی ہو سیاسی تنظیمات میں ایک نادر تجربہ سمجھا جاتا تھا۔ اس لئے بسا ضروری تھا کہ کسی ایک شخص کے زائد از ضرورت حاوی ہو جانے سے جمہوری اداروں کے برباد ہو جانے کے امکان کو روکنے کے لئے خاص ایشار سے کام لیا جائے۔ پنولین نے موقع پا کر اپنے دس برس کے عہدہ کالونی کی میعاد کو حین حیات سے بدل دیا اور پھر اسے شہنشاہی حکومت کی صورت میں لے آیا، یہ ایک ایسی مثال ہے جس سے وہ خطرہ صاف عیاں ہو جاتا ہے جس سے بچنے کے لئے واشنگٹن اور اس کے قریبی جانشین اس درجہ مضطر تھے، لیکن اس امر میں شک کی بہت گنجائش ہے کہ آیا کہ اس موجودہ زمانہ میں اور ایک ایسے ملک میں جہاں جمہوری ادارا

۱۔ "انٹیکو" (د روح قانون" ۱۸۶۷ء۔ مقالہ ۸ باب ۱۶) جس ملک میں جمہوری حکومت ہوتی ہے وہ فطرتاً چھوٹا ملک ہوتا ہے ورنہ جمہوریت کا قیام ناممکن ہو جائیگا۔" اس نے بڑی جمہوریتوں کے سیاسی خطرات پر جو بحث کی ہے وہ بہت دلچسپ ہے۔ اس موضوع کے تعلق روسو کا "معاہدہ معاشرتی" بھی دیکھنا چاہئے۔

سوبرس کی سیاسی نشوونما سے مستحکم ہو چکے ہیں اس قسم کے رواجی قاعدہ کو متروک سمجھا جائے گا یا نہیں، اس ملک کو اپنے سب سے بڑے سیاسی رہبر کے خدمات سے عین اس وقت میں محروم ہونا پڑتا ہے جبکہ اس کے بختہ تجربہ نے اسے خاص طور پر اس خدمت کے لئے موزوں بنا دیا ہو۔ انگلستان میں اگر گلیڈسٹون، بیکنسفیلڈ، سلسبری اور لائیڈ جارج کے ایسے لوگوں کو عین اس وقت جبکہ ان کی سیاسی زندگی اپنے منتہائے عروج پر پہنچی ہو ی تھی مجبوراً اپنی جگہوں سے ہٹنا پڑتا تو انگلستان اسے ایک قومی نقصان خیال کرتا۔ فرانس میں رئیس جمہوریہ کا انتخاب سات برس کے لئے ہوتا ہے اور وہ دوبارہ بھی بل انتخاب سمجھا جاتا ہے لیکن یہ یاد رکھنا چاہئے کہ فرانس میں رئیس جمہوریہ خود حکمرانی نہیں کرتا بلکہ وہ سلطنت کا برائے نام سرتاج ہوتا ہے۔ جمہوریہ فرانس ایک پارلیمنٹی جمہوریہ ہے اور عالمانہ اختیار درحقیقت وزیر اعظم اور اس کی کابینہ کے ہاتھوں میں ہوتا ہے۔

۴۔ صدارتی و پارلیمنٹی حکومت :-

یہ ظاہر ہو سکتا ہے کہ حکومت عالمانہ کی جو تقسیم موروثی و انتخابی، رسمی و حقیقی میں کی گئی ہے وہ ایک دوسرے کے اندر داخل ہیں۔ ممکن ہے کہ ایک موروثی حکمران محض برائے نام ہو جیسا کہ شاہِ برطانیہ کا حال ہے یا حقیقتاً حکمران ہو جیسے کہ شاہِ پرشیا تھا۔ اسی طرح یہ بھی ہو سکتا ہے کہ ایک منتخب شدہ حکمران حقیقی حکمران ہو جیسا کہ ممالک متحدہ امریکہ کا رئیس جمہوریہ ہے یا صرف رسمی ہو جیسا کہ فرانس کا رئیس جمہوریہ ہے۔ رسمی و حقیقی حکام عالمانہ کی یہ تفریق ہمیں تمام مسائل سے زیادہ اہم و بنیادی مسئلہ یعنی مجلس وضع قوانین جماعت عالمانہ کے تعلق کی طرف لیجاتی ہے تقسیم اختیارات کی بحث میں اس کا ذکر پہلے ہی ہو چکا ہے مگر اس موقع پر کسی قدر مزید تفصیل و گفتگو کی ضرورت ہے۔ زمانہ جدید کی حکومتیں دو نمائندہ طریق کار میں منقسم ہیں۔ ان میں سے ایک کو ”پارلیمنٹی“ و ذمہ داریا کا بیٹی حکومت کہتے ہیں۔ دوسرے کے لئے کوئی قابلِ اطمینان اسم تعریفی نہیں مل سکا مگر اسے ”غیر ذمہ دار، صدارتی یا موقرری حکومت کے

مختلف ناموں سے موسوم کرتے ہیں۔ پارلیمنٹی حکومت میں کام کرنے والے جماعت عالمانہ کے عہدے کی میعاد کا انحصار مجلس و اضیع قوانین کی مرضی پر ہوتا ہے اور حکومت صدارتی میں ان حکام کے عہدے کی میعاد کو مجلس و اضیع قوانین کی رائے و مرضی سے کوئی تعلق نہیں ہوتا۔ پارلیمنٹی حکومت اسی سلسلہ میں پائی جاتی ہے جہاں کسی رسمی حکمران کا وجود ہوتا ہے مگر یہ یاد رکھنا چاہئے کہ اس رسمی سرگروہ کے لئے یہ لازم نہیں کہ وہ بادشاہ کے لقب سے کوئی موروثی حکمران ہی ہو۔ فرانس میں طریق حکومت، پارلیمنٹی ہے مگر سلطنت کا رسمی سرگروہ ایک منتخب شدہ عہدہ دار ہے، اس طرح حکومت صدارتی اس سلسلہ میں پائی جاتی ہے جہاں کسی واقعی و حقیقی حکمران کا وجود ہو مگر اس حقیقی حکمران کے لئے یہ لازمی نہیں ہے کہ وہ کوئی منتخب شدہ صدر ہی ہو چنانچہ پرشیا کی مثال سے یہ حقیقت صاف عیاں ہے۔ اس سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ اس طریق کو صدارتی کہنا کسی قدر غلط ہے کیونکہ ممکن ہے کہ کسی حکومت صدارتی میں کوئی صدر نہ ہو اور علیٰ ہذا جس ملک میں صدر ہو اس میں ہر حال میں یہ لازمی نہیں ہے کہ وہاں حکومت صدارتی بھی موجود ہو، لیکن بدقسمتی سے کوئی اصطلاح اس سے بہتر دستیاب نہیں ہوتی۔ غیر ذمہ دار کے لفظ سے ایک بالکل ہی غلط مفہوم ذہن میں آجاتا ہے اور عوامی (کانگریسی) کے لفظ سے ایک دوسرے مفہوم یعنی ممالک متحدہ کی کانگریس کی طرف ذہن منتقل ہو جاتا ہے۔

پارلیمنٹی حکومت کا اصول کا بنیہ برطانیہ کے ارتقا و طریق کار کے مطالعہ کرنے سے بہت ہی اچھی طرح سمجھ میں آسکتا ہے۔ ایسا کبھی نہیں ہوا کہ امور حکمرانی میں مدد دینے کے لئے شاہ انگلستان کے گرد اس کے مشیروں

۱۸ برطانوی کا بنی نظم کے عمل درآمد کے لئے اسے۔ اپل لودل کی تصنیف حکومت انگلستان

(The Government of England) جلد اول باب ۲-۳-۸-۱۷

۱۸-۲۲-۲۳۔ دیکھنا چاہئے۔

اور خاص خاص عمدہ داروں کا ایک گروہ مجتمع نہ رہا ہو۔ یہ مشیر جو شاہانِ نارمن کے زمانہ میں بادشاہ کے معمولی یا مستقل مشیر کہلاتے تھے اور ہنری ششم کے عہد سے پریوی کاؤنسل (مشیران خاص) کے نام سے مشہور ہو گئے تھے خود بادشاہ کے پسند کئے ہوئے لوگ ہوتے تھے۔ وہ لفظاً و معنیاً ہر طرح پر بادشاہ کے ”وزیر“ ہوتے تھے۔ (صفحہ ۹۵) مشورتی مجلسوں کے قومی پارلیمنٹ کی صورت میں متحکم و منضبط ہو جانے کے صدیوں بعد تک بھی مجلس وضع قوانین کو ان وزرا پر کسی قسم کا اقتدار نہیں حاصل ہوا تھا۔ بجز اس کے کہ وہ غیر معمولی جرأت کر کے ان پر مقدمہ چلانے کی کارروائی کرے یہ وزیر پارلیمنٹ کے برگزیدہ نمائندے ہونے کے بجائے بالطبع اس کے مخالف تھے۔ یہ کیفیت شاہانِ اسٹوارٹ کی مطلق العنانی کے زمانہ میں خاص طور پر نظر آتی ہے چنانچہ سٹامس و نورٹھ جب اغراض عامہ سے الگ ہو گیا تو وہ وزارت کے منصب پر فائز کر دیا گیا۔ علاوہ ازیں وزرا کے جس گروہ سے شاہی مجلس شوریٰ مرتب ہوتی تھی اس کا میلان بے ضرورت بھی اپنے ارکان کی تعداد کے بڑھانے کی طرف تھا۔ اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ اختیارات کا اجتماع ایک اور بھی اندرونی حلقہ کے ہاتھوں میں آ گیا جس کے لئے لفظ ”کابینہ“ استعمال ہونے لگا۔ جب شاہانِ اسٹوارٹ کا تختہ الٹ گیا اور قانون حقوق (اور بعد میں قانون ترتیب جانشینی) کے بموجب پارلیمنٹ کی فوقیت کا اصول تسلیم کر لیا گیا تو وزرا اور پارلیمنٹ کے سابقہ تعلقات کا قائم رہنا ناممکن ہو گیا۔ حکومت عالمہ کو ان کا پارلیمنٹ کی تائید کے ساتھ چلانے کے لئے ولیم سوم نے آرل سٹرن لینڈ کے مشورے پر کاربند ہو کر بالارادہ اپنے وزیروں کا انتخاب اس جماعت کے ارکان سے کیا جسے دارالعوام میں غلبہ حاصل تھا۔ اگر سیاسی ایجاد کا فقرہ صحیح سمجھا جائے تو کہنا چاہئے کہ یہی تدبیر کا بیسی طریق حکومت کے ایجاد کا باعث ہوئی۔ لیکن اس طرح جو طریقہ قائم ہو گیا تھا وہ ابھی تقریباً ایک صدی تک ابتدائی و غیر مکمل حالت میں رہا۔ اول اول وزرا اسے

لازمی نہیں سمجھتے تھے کہ پارلیمنٹی تائید کے جلتے رہنے سے وہ مستعفی ہو جائیں۔ وہ اس وقت تک انتظار کرنے کو ترجیح دیتے تھے کہ مخالفانہ کثرت رائے ہو ا ہو جائے، جیسا کہ ۱۶۹۸ء میں ولیم کے وزرائے کیا علیٰ اُڑاٹھا چھٹی صدی کے نصف تک نہ توکل وزرا ایک ساتھ مستعفی ہوتے تھے نہ وہ سب کے سب ایک ساتھ مامور ہوتے تھے۔ لارڈ راکنگھم کے ۱۷۵۵ء کے کابینہ کو وزرا کا وہ پہلا گروہ سمجھنا چاہیے جو مجموعی حیثیت سے عہدہ پر فائز ہوا۔ پھر بھی صدی کے آخر تک یہ حالت تھی کہ وزرا اگرچہ ایک ہی فریق سے تعلق رکھتے ہوں مگر وہ لازماً اپنی حکمت عملیوں میں متحد نہیں ہوتے تھے اور نہ ان کے باہمی سیاسی تعلقات میں ہم آہنگی ہوتی تھی۔ (۱۷۹۲ء میں) پیٹ کا اپنے ضدی وزیر خزانہ لارڈ کھٹلو کے استعفیے پر مصر ہونا کا اپنی ارتقا کے اس درجہ کا تسلیم کیا جانا تھا، جارج چہارم کے وزرائے ایک غیر ملکی حکمت عملی کے معاملہ میں جب اسے فرداً فرداً رائے دینے سے انکار کر دیا تو گویا یہ اصول اپنے آخری درجہ پر پہنچ کر قبول کر لیا گیا۔

اس وقت کا بینہ (برطانیہ) جس حالت میں ہے، اس کے لحاظ سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس کی کارروائی بطریق ذیل ہوتی ہے۔ اس میں پندرہ سے لے کر بیس تک اشخاص شامل ہوتے ہیں، وہ اگرچہ قانوناً ایک متحدہ جماعت نہیں ہوتے مگر واقعہً ان کی حکمت عملی اور ان کی ذمہ داری متفقہ ہوتی ہے، ان میں سے ہر شخص مجلس وضع قوانین کا رکن ہوتا ہے خواہ دارالامرا کا رکن ہو خواہ دارالعوام کا۔ ان کی نامزدگی بادشاہ کی طرف سے ہوتی ہے مگر بادشاہ انہیں میں سے ایک فرد کی رائے پر کاربند ہوتا ہے جسے وہ پہلے ہی بطور وزیر اعظم کے منتخب کر لیتا ہے۔ ان کا تعلق اس سیاسی فریق یا متعدد

لہ برطانیہ عظمیٰ میں کابینہ حکومت کا قدم بقدم نشو و نما برن کی تصنیف "حکومت انگلستان"

(Government of England) میں بیان ہوا ہے۔ علاوہ انہیں سی۔ ڈینیسم کی تصنیف

حکومت آئین کا عروج (Rise of Constitutional Government) بھی دیکھنا چاہیے۔

فرقوں کے اتحاد سے ہوتا ہے جنہیں دارالعوام کی تائید پر اعتماد ہوتا ہے، اگر یہ تائید انہیں حاصل نہ رہے تو وہ سب کے سب ایک ساتھ مستعفی ہو جاتے ہیں سلطنت متحدہ برطانیہ میں یہ تمام انتظام محض رواجی ہونے کا قانونی نہیں ہے، مگر یہ ضروری نہیں کہ ہر جگہ ایسا ہی ہو۔ مثلاً فرانس میں یہ امر قانون نظام سلطنت کے اندر شامل ہے کہ حکومت کی عام روش کے متعلق وزیر بحیثیت مجموعی ایوانائے وضع قوانین کے سامنے ذمہ دار ہیں اس سے مراد یہ لیجاتی ہے کہ انہیں دارالوکلا کی تائید حاصل نہ رہے تو انہیں مستعفی ہونا چاہیئے۔

فرانس یا برطانیہ کے حکام عاملانہ و مجلس وضع قوانین کے درمیان جو تعلقات اس طرح قائم ہیں وہ ان تعلقات سے بالکل مختلف ہیں جو ممالک متحدہ امریکہ یا جرمنی میں نظر آتے ہیں۔ مثلاً ممالک متحدہ میں رئیس جمہوریہ حقیقی عامل اعلیٰ ہے، اس کا انتخاب نظام سلطنت کی مقرر کردہ میعاد کے لئے مجلس وضع قوانین سے بالکل جداگانہ ہوتا ہے، مجلس وضع قوانین کسی نہج سے اس کے عہدے کی میعاد کو کم نہیں کر سکتی بجز اس کے کہ اس پر مقدمہ چلا کر اسے علیحدہ کرے نہ مجلس وضع قوانین کسی سیاسی یا انتظامی روش کے اختیار کرنے پر رئیس جمہوریہ کو حکماً مجبور کر سکتی ہے، نہ کسی براہ راست قانونی طریقہ سے اس پر نگرانی قائم کر سکتی ہے جو کچھ ہے صرف اتنا ہے کہ تقررات و معاہدات کے متعلق مجلس سیناٹ کو نامنظوری کا حق حاصل ہے۔ علاوہ ازیں رئیس جمہوریہ کا ”کابینہ“ خود اسی کا مقرر کردہ ہوتا ہے۔ یہاں کابینہ کا لفظ حکام عاملانہ کی اس جماعت کے لئے استعمال ہوتا ہے جو مختلف محکموں کے سرگروہ ہوتے ہیں۔ رئیس جمہوریہ اس کا بھی پابند نہیں ہے کہ ان کے انتخاب میں وہ مجلس وضع قوانین کی خواہش پر

۱۔ قانون نظام سلطنت ۲۵ فروری ۱۸۷۵ء (Loi Constitutionnelle)
۲۔ فرانس کی مجلس سیناٹ کسی حد تک دیر کو ان کے عہدے سے مستعفی ہونے پر مجبور کر سکتی ہے۔ آئینی نقطہ نظر سے ایک مشکوک بحث ہے۔ دپو پرے ”یورپ کے خاص خاص ممالک کی وزارتیں“

محافظ کرے، اور نہ مجلس وضع قوانین جبراً ارکان کا بینہ کی برطرفی عمل میں لاسکتی ہے بجز اس کے کہ آخری چارہ کار کے طور پر وہ ان پر مقدمہ قائم کرے۔ برخلاف ازیں رئیس جمہوریہ شخص اپنی مرضی سے انھیں مقرر و برطرف کر سکتا ہے۔ اسی طرح نظم سابق کے تحت میں جرمنی میں شہنشاہ کو حقیقی اختیارات عاملانہ حاصل تھے، یہ ضرور تھا کہ اس کے سرکاری کاموں پر اس کے چانسلر (صاحب الدیوان یعنی وزیر اعظم) کا دستخط بھی ثبت ہونا چاہیے تھا مگر چانسلر خود شہنشاہ کا عہدہ دار ہوتا تھا، اور جب تک شہنشاہ کی مرضی ہو اسی وقت تک وہ اپنے عہدہ پر قائم رہ سکتا تھا۔ مجلس مقننہ کو مخالفانہ اظہار رائے یا اور کسی طرح پر یہ اختیار حاصل نہیں تھا کہ وہ چانسلر کو مستعفی ہونے پر مجبور کر سکے، یہی تعلق باہمی شاہی پرشیا کی حکومت میں بھی پایا جاتا تھا۔

مذکورہ بالا مثالوں سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ حکومت پارلیمنٹی اور حکومت صدارتی سے کیسے مختلف المقاصد کام لئیے جاسکتے ہیں پرشیا میں حکومت صدارتی کے ساتھ ہی ساتھ ایک ایسی قومی مجلس وضع قوانین کا ہونا جس کا ایوان ادنیٰ عمومیت پسند ہو اور پھر بادشاہ کے حاوی و غالب اختیارات کا بھی خاتمہ ہوا ہو ممکنات سے نظر آتا ہے، برطانیہ عظمیٰ میں حکومت پارلیمنٹی نے مراعات باہمی کا ایک ذریعہ مہیا کر دیا ہے جس کے بموجب بادشاہ رسمی طور پر صاحب اقتدار و اختیار سمجھا جاتا ہے مگر حقیقت میں اقتدار کا مرکز منتخب شدہ نمائندگان قوم کی طرف منتقل ہو گیا ہے۔ دوسری طرف فرانس و ممالک متحدہ امریکہ میں پارلیمنٹی و صدارتی طریقے عوام کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کو عمل میں لانے کے خیال سے بالارادہ اختیار کیے گئے ہیں۔

یہاں یہ ممکن نہیں ہے کہ ان دونوں طریقوں کے عیب و صواب پر تفصیلی

لہ شہنشاہی چانسلر کے مددگار جو مختلف محکموں کے سرگروہ ہوتے تھے وہ اس کے شریک کا نہیں ہوتے بلکہ بالکل اس کے زیر دست و ماتحت ہوتے تھے۔

تفقد کجائے۔ انگلستان میں پارلیمنٹی طریقہ بادشاہ کی تاریخی منزلت کو شکست
 کیے بغیر حکومت کو عمومیت کے رنگ میں لانے کے لیے بہت اچھا کام دیرط
 ہے۔ یہی مقصد نقل و تقلید کے ذریعہ سے اطالیہ اسپین اور دوسرے
 ممالک میں حاصل کیا گیا ہے۔ ۱۵۹ء و ۱۶۰۰ء کے مابین متحدہ اطالیہ کے
 بننے میں جو سلطنتیں شامل رہیں انھوں نے اس بنا پر شاہ سارڈینیا کو
 حکم اس تسلیم کر لیا تھا کہ حکومت کا اختیار تمام قوم کے قائم مقاموں کے ہاتھ میں
 رہے گا۔ اگر شاہی کا بتدیر رج فنا کر دینا، آئندہ کے سیاسی ارتقا کا ایک جزو
 ہونے والا ہے، تو یہ ثابت ہو جائے گا کہ یہ کام پارلیمنٹی ہی حکومت کے
 ذریعہ سے انجام کو پہنچا ہے۔ اس طریقہ کے مفید مطلب جو کچھ بھی کہا گیا ہے
 اس کے بعد بھی اسے نقائص سے پاک بنیں قرار دے سکتے، یہ طریقہ ایسی ہی
 جگہ سہولت و خوبی سے کام دیتا ہے جہاں دو سیاسی فریق موجود ہوں اور ہر ایک
 یکے بعد دیگرے حکومت پر فائز ہوتا رہے اور ہر ایک آہستہ آہستہ دوسرے
 کے لیے جگہ خالی کرنے کے لیے مجبور کیا جاسکے، مگر جہاں ایک نہیں بلکہ متعدد
 فریق موجود ہوں جیسا کہ فی الحال فرانس و اطالیہ میں ہے، ان کا ارتباط باہمی
 بھی کمزور ہو اور وہ برابر ایک دوسرے سے مل کر نئی نئی متحدہ صورتیں پیدا کرتے
 رہیں وہاں یہ طریقہ قومی حکومت میں عدم استقلال کا ایک خطرناک عنصر
 داخل کر دیتا ہے اور اقتدار حاصل کرنے کے لیے ہول کے قربان کر دینے کی طرف
 متوجہ ہو جاتا ہے۔ دوسری طرف صدارتی حکومت کے طریقہ میں یہی نہایت قطعی
 مفزیتیں موجود ہیں۔ جماعت عالمانہ کے اعلیٰ کارکن کا عہدہ اس قدر اہم
 ہو جاتا ہے کہ رئیس جمہوریہ کے انتخاب کے مواقع پر بڑا ہی جوش و ہيجان
 پیدا ہو جاتا ہے، جس سے ہمیشہ حرفی کاموں کو نقصان پہنچتا ہے اور
 شوریدہ سر ممالک میں انقلاب کا خطرہ بھی لگا رہتا ہے۔ مزید برآں اس
 مصنوعی اتفاق سے علیحدہ ہو کر جو فرقانہ تعلقات سے پیدا کیا جاتا ہے،
 اس طریقہ میں یہ بھی ممکن ہے کہ جماعت عالمانہ و مجلس وضع قوانین میں
 خطرناک مخالفت برپا ہو جائے۔

۵۔ عمدہ داران ماتحت و حکام عاملانہ۔ سول۔ روس

(ملازمان دیوانی) :- اس باب کے ابتدائیں یہ بیان ہو چکا ہے کہ لفظ اکریکویٹو (جماعت عاملانہ) سے کبھی تو مقصود سلطنت کا واحد سرگروہ اعلیٰ ہوتا ہے اور کبھی اس سے سلطنت کا سرگروہ مع اپنے خاص خاص معاونین یا ماتحتوں کے مراد ہوتا ہے اور بعض وقت اس میں تمام اعلیٰ و ادنیٰ عہدہ داران عاملانہ کو شامل سمجھ لیا جاتا ہے۔ اس لئے جماعت عاملانہ کے زیر تقسیمات اور اس کے مختلف اجزاء کے باہمی تعلقات پر علیحدہ علیحدہ بحث کرنا ضروری ہے۔ ایک فوری امتیاز تو یہاں پر یہ قائم رکھنا چاہیے کہ بعض عاملانہ گروہ تدریجی مراتب رکھتے ہیں یعنی وہ سب کے سب ایک ہی اصل کی فروع ہوتے ہیں اور بعض جماعتیں یعنی ایک دوسرے کے ہم مرتبہ ہوتے ہیں، جہاں صرف تدریجی مراتب کے حکام عاملانہ ہوتے ہیں وہاں تمام عمدہ داران عاملانہ کا تقرر بالواسطہ یا بلاواسطہ اعلیٰ ترین عامل کی طرف سے ہوتا ہے۔ اسکی مثال سلطنت متحدہ برطانیہ کی حکومت ہے، جہاں تمام تقررات بادشاہ کی طرف سے ہوتے ہیں۔ دوسری مثال ممالک متحدہ امریکہ کی متفقہ حکومت کی ہے جس کے عمدہ دار یا تو خود رئیس جمہور کی جانب سے بلاواسطہ مقرر ہوتے ہیں یا کوئی اور شخص یا گروہ اشخاص ان کا تقرر کرتا ہے جسے رئیس جمہور یہ نامزد کرتا ہے اور اس طرح بالواسطہ یہ تقرر بھی رئیس جمہور یہ ہی کی طرف سے ہوتا ہے۔ بیشتر آزاد سلطنتوں کے حکام عاملانہ کی نسبت بھی یہی امر عام طور پر صادق آتا ہے۔ اس کے برعکس اتحاد امریکہ کی منفرد ریاستوں میں ہم مرتبہ حکام عاملانہ ہوتے ہیں۔ ان ریاستوں میں حکومت کے اعلیٰ عمدہ دار (گورنر یا والی) کے اختیارات تقریباً ہی محدود ہوتے ہیں۔ حکام عاملانہ کا حصہ کثیر تو م کی طرف سے اپنے مناصب پر منتخب ہوتا ہے۔ یہی حال ان خاص عمدہ داروں کا بھی ہے جو گورنر کے ساتھ شریک رہتے ہیں یعنی لفٹنٹ گورنر (نائب والی) معتمد ریاست، خازن، اٹارنی جنرل (مشیر قانونی)، ناظم تعلیمات، آڈیٹر منقع، کنٹرولر (محاسب) وغیرہ وغیرہ لیکن پھر بھی اس قسم کی جماعت کو ایک ہی مضر جماعت عاملانہ سمجھنا چاہیے اسے

”دربار“ حکومت نہ سمجھنا چاہیے کیونکہ عہدہ داران کا یہ تمام گروہ سلطنت کے اعلیٰ ترین عامل کی نگرانی بلکہ کسی حد تک اس کے اختیار میں ہوتا ہے (یعنی بعض مواقع پر اسے ان کی برطرفی کا اختیار حاصل ہوتا ہے) علاوہ ازیں سرانِ محکمہ اپنے اپنے طور پر اپنے جداگانہ اختیارات عمل میں لاتے ہیں، مجموعی اختیارات سے کام نہیں لیتے۔ ہم رتبہ و تدریجی حکام عاملانہ میں انتہائی تضاد موجود ہے، اول الذکر متفقہ طریقہ کی ماتحت حکومتوں میں بہت اچھا کام دیتے ہیں، ان حکومتوں میں خاص کر جہانگیر ایک مشرح تحریری دستور موجود ہو عاملانہ فرائض بھی دمعین ہوتے ہیں اور کسی عام حکمت عملی کے اختیار کرنے کا موقع بہت کم باقی رہتا ہے، لیکن قومی حکومت میں صورت حال بالکل مختلف ہوتی ہے۔ یہاں بہت وسیع اختیار و اقتدار کی مرکزی قوت کی ضرورت ہوتی ہے جو معاملات انتظامی میں ایک بڑی حد تک اپنے اختیارات تمیزی سے کام لے سکے اور اپنے متفقہ المقصد ماتحتوں کی پرزور معاونت پر اعتماد کر سکے، کسی فوری و شدید قومی خطرے کے وقت جس وحدت و عدم کی ضرورت ہوتی ہے اس کا حکام عاملانہ کے کسی ایسے کا بینہ میں پایا جانا بہت دشوار ہے جس کے ارکان فرداً فرداً اور علیحدہ علیحدہ قوم کی طرف سے منتخب ہوئے ہوں۔

ہر ایک حکومت میں خواہ اس میں ایک ہی شخص واحد علی اقتدار عاملانہ یرفائز ہو پھر بھی یہ ضروری ہے کہ نظم و نسق کے عملی کاموں کو متعدد محکموں میں تقسیم کر دیا جائے۔ دنیا کی چار سربراہانہ حکومتوں میں جو تقسیم اختیار کی گئی ہے وہ یہ نظر توضیح اس باب کے آخر میں ایک نقشہ میں ظاہر کر دی گئی ہے۔ اس میں یہ نظر آئے گا کہ سلطنت کے کاموں میں چند بڑے بڑے محکمے یعنی خارجی معاملات، افواج برہمی و بحری اور مالیات کے انتظامات، تمام حکومتوں میں یکساں ہیں۔ امریکہ کا سکرٹری آف اسٹیٹ (معدہ مملکت) کم و بیش اسی کے مرادف ہے جسے اور ملکوں میں وزیر خارجہ کہتے ہیں۔ کا بینہ کے باقی اور تمام عمدہ داروں کے ناموں سے کم و بیش ان کے فرائض مفوضہ کا

اندازہ ہو جاتا ہے۔ ان عام عہدہ داروں کے علاوہ ہر ملک کو یہ ضرورت محسوس ہوتی ہے کہ وہ اپنے خاص آقتضائے حالات کے موافق بعض خاص محکمے قائم کرے۔ چنانچہ برطانیہ میں وزیر نوآبادی اور وزیر ہند کے عہدے اسکی مثالیں موجود ہیں۔ پارلیمنٹی حکومتوں میں بھی یہ امر مفید سمجھا گیا ہے کہ کاہنہ کے زمرے میں چند ایسے عہدہ داروں کو شامل کر دیا جائے جن سے کسی حکمہ کے فرائض متعلق نہ ہوں یا صرف برائے نام کوئی کام ان سے متعلق کر دیا جائے تاکہ انھیں عام سیاسی اقتدار میں مدد دینے کا پوری طرح موقع ملے۔ برطانیہ عظمیٰ میں ایسے اعزازی عہدوں سے یہ کام نکالا جاتا ہے جو عملی انتظامی فرائض سے تقریباً بالکل ہی آزاد ہوتے ہیں عامرا خزینہ (جس پر بالعموم وزیر اعظم فائز ہوتا ہے)، لارڈ پریریوی سیل (محافظہ شاہی) جاسنڈامارت لینکسٹر وغیرہ وغیرہ ایسے ہی اعزازی عہدے ہیں۔ اطالیہ، کناڈا اور دوسرے ممالک میں بھی یہ دستور اختیار کر لیا گیا ہے کہ بغیر ۱۰ قلمدان وزارت کے چند اشخاص کا ہینہ وزرا میں داخل کر لیے جایا کریں۔ ان عہدوں کے علاوہ زمانہ جنگ کی فوری ضروریات نے خاص خاص عالمانہ محکموں کے قائم کرنے کی ضرورت لاحق کر دی چنانچہ فرانس میں ۱۰ آزاد شدہ حصے اور ۱۰ صنعتی تعمیر جدید کے وزرا مقرر ہوئے اور برطانیہ میں زیر آلات ہوائی، وزیر سامان جنگ، نگران غذا وغیرہ کے عہدے قائم ہوئے۔ اسی طرح ممالک متحدہ امریکہ میں، زمانہ جنگ کے ضروریات کی وجہ سے اس قسم کی خاص خاص جماعتیں قائم کی گئیں، جیسے مجلس جہاز رانی، مجلس انتظام غذا وغیرہ ہیں۔

ان سران محکمہ جات کے بعد عہدہ داران عالمانہ کی وہ عام جماعت ہے جو بحیثیت مجموعی سول سروس (ملازمان دیوانی) کہلاتی ہے۔ حکومت کے سرگروہوں کے ساتھ عمال ملکی کے ارکان کے تعلقات، ان کا تقرر، ان کی برطرفی، ان کے عہدے کی میعاد یہ سب ایسے مسائل ہیں جو موجودہ زمانہ کی سیاسیات میں نہایت مشکل سمجھے جاتے ہیں۔ اس لیے

یہ بہت ہی مناسب ہوگا کہ برطانیہ عظمیٰ اور ممالک متحدہ امریکہ میں مال ملکی کا جو درجہ اور ان کی جو حالت اس وقت ہے انھیں مختصراً بیان کیا جائے، برطانیہ عظمیٰ کے متعلق پہلے بحث کرنا زیادہ انسب ہوگا۔

زمانہ جنگ کے قبل برطانیہ کے عمال ملکی کی جماعت تقریباً اسی ہزار اشخاص پر مشتمل تھی، اس میں محلات شاہی کے عہدہ دار، اور ایک ہمت بڑی تعداد ان عہدہ داروں کی شامل ہے جن کا تعلق خارجی و استعماری دفاتر، امیسہ البحری اور خزانہ وغیرہ سے ہے نیز وہ عہدہ دار بھی اس میں داخل ہیں جو حکومت بلدیہ دفتر پیٹنٹ (اسناد) دفتر ترک وطن میں کام کرتے ہیں، ان کے علاوہ سفارتی و قنصلی عمال، محصلان کزور گیری و آبکاری، نظامیہ و غیرہ بھی اس میں شامل ہیں۔ اس طرح عمال کی جو جماعت بن گئی ہے اس کی کارگزاری میں بنیادی اصول یہ مرعی رکھا گیا ہے کہ ان کے عہدے مستقل ہوں اور کاہنی طریق کی وجہ سے حکومت میں جو تغیرات ہوتے رہتے ہیں ان سے ان عہدوں کی میعاد کو کوئی واسطہ نہ ہو۔ جن عہدہ داروں پر سیاسی رنگ کا اثر پڑتا ہے وہ صرف سران محکمہ جات ہیں جن کے ساتھ بعض بعض چیف سکریٹری (مستعان اعلیٰ) اور مددگار بھی شامل ہیں جو مجموعی طور پر وزارت کے نام سے موسوم ہیں اور جن کی کل تعداد فی الجملہ پچھتر کے قریب ہے۔ چنانچہ وزیر داخلہ (یعنی سلطنت کے معاملات اندرونی کا ناظر اعلیٰ) اپنے ماتحت کے طور پر ایک پارلیمنٹری انڈر سکریٹری (نائب وزیر) بھی رکھتا ہے جو خود اسی کے مانند وزارت کا رکن ہوتا ہے اور حکومت کے شکست کھا جانے پر اپنے عہدے سے استعفیٰ ہو جاتا ہے، ساتھ ہی وزیر داخلہ کے تحت میں ایک ”مستقل نائب وزیر“ بھی ہوتا ہے جو سیاسی عہدہ دار نہیں ہوتا اور جو محروم، صیغہ داروں، ناظروں اور محکمہ کے دوسرے مستقل عہدہ داروں کا افسر اعلیٰ ہوتا ہے۔ عہدے کے

لے جنگ کے ضروریات کی وجہ سے اس تعداد میں بہت زیادہ اضافہ ہو گیا تھا۔

ناموں کے تغیر و تبدل کے ساتھ اسی قسم کا طریقہ وزارت خارجہ، وزارت نوآبادیات،
محکمہ ایلیمینٹری، وزارت وظائف وغیرہ میں بھی رائج ہے۔ عہدے کے استقلال
کی وجہ سے برطانوی عمال ملکی کے کاموں کی خوبی اور ان کی دیانتداری
بہت بڑھ جاتی ہے۔ اس کی ابتدا کا پتہ یہ چلتا ہے کہ زمانہ قدیم میں انگلستان
کے اندر سرکاری عہدے ایک طرح کی جائیداد غیر منقولہ سمجھے جاتے تھے اور
عہدہ دار اپنی زندگی بھر کے لیے ایک مستقل جائیداد کی حیثیت سے ان قابض
ہوتا تھا۔ برطانوی عمال ملکی کے زمرے میں عدالت وغیرہ کے سے عہدے
اب بھی ایسے ہیں جو زندگی بھر کے لیے یا نیک چلنی کے ساتھ کام کرنے کے
زمانہ تک، عہدہ دار کے قبضہ میں رہتے ہیں۔ مگر ملکی عہدوں کے بہت بڑے
حصہ کے متعلق بادشاہ کو برطانی کا اختیار حاصل ہے لیکن اس حق سے
صرف اس صورت میں کام لیا جاتا ہے جب عہدہ دار کی ناقابلیت یا
ادائے فرائض میں غفلت ثابت ہو، سیاسی وجہ سے یا کسی صاحب حاجت
کے واسطے جبکہ خالی کرنے کے لیے یہ اختیار کہیں بھی کام میں نہیں لایا جاتا۔
ملازمت میں داخل ہونے کے لیے برطانیہ کے بیشتر محکموں میں کھلے مقابلے کے
صول پر عمل کیا جاتا ہے۔

حکومت متحدہ امریکہ کی حکومت متفقہ کی شاخ عالمانہ میں تقرری و
برطانی کا طریقہ قوم کے لیے ایک خاص اہمیت کا معاملہ بن گیا ہے۔ حکومت متفقہ
کے عہدہ داران عدالتی کی طرح یہاں بہت کم ایسے عہدہ دار ہیں جن کے عہدے
کی میعاد حیات ہو، وزارت وغیرہ کے ایسے بعض عہدے تو محض ٹین جنرل
کی خوشنودی تک ہیں، لیکن بہت زیادہ جگہوں پر تقرر صرف ایک میعاد معینہ
کے لیے ہوتا ہے جس کا زمانہ بالعموم چار برس کا ہوتا ہے۔ حکومت کی عملی
کارروائی میں مشکلات کا مرکز یہ ہے کہ کسی عہدہ دار کو عہدے سے برطرف
کیونکر کیا جائے اور قانونی میعاد کے ختم ہو جانے کے بعد دوبارہ تقرر ہو یا نہ ہو۔
صاف صاف یہ ہے کہ قابل عہدہ داروں کی سیاسی رائے کچھ بھی ہوں کو
بلا تعرض ان کے منصب پر قائم رکھا جائے یہ صورت خاص کر کروری

اور ٹاکنے وغیرہ کے ایسے عہدوں کے لئے زیادہ مزدوں ہے جہاں کام کم و بیش ایک مقررہ دستور پر چلتے ہیں اور یہ نہیں کہا جاسکتا کہ ان کی مناسب انجام دہی کے لئے محکمہ کے افسر اعلیٰ اور اس کے ماتحتوں کے سیاسی خیالات میں ہم آہنگی کا ہونا ضروری ہے۔ دوسری طرف یہ اندیشہ بھی ہمیشہ لگا رہتا ہے کہ تسلسل ملازمت کی نسبت زائد از ضرورت یقین سے عہدہ داروں میں سستی پیدا ہو جائے گی اور وہ اپنے فرائض کی انجام دہی میں لاپرواہی برتنے لگیں گے متفہیت کا نظام سلطنت برطانیہ کے معاملہ میں صاف نہیں ہے۔ برطانیہ کے اختیارات جس حد تک عمل میں آئے ہیں وہ تقریر سے متعلقہ آئینی قواعد اور صورت حال کی علانیہ نزاکت سے نتیجہ اخذ کر لیے گئے ہیں۔ سفرا اور دوسرے ایلچیوں اور قنصلوں اور عدالت عالیہ کے ججوں کے تقرر کا اختیار رئیس جمہور یہ کو بشرط توثیق مجلس سینات حاصل ہے۔ لیکن کانگریس از روئے قانون اس امر کی مجاز ہے کہ جن ماتحت عمال کی نسبت وہ مناسب سمجھے ان کا تقرر تنہا رئیس جمہور یہ کو یا عدالت عالیہ کو یا سران محکجات کو تفویض کر دئے، عدالتوں کے فیصلہ کے بموجب برطانیہ کا اختیار تقرر کے اختیار کے ساتھ لازم و ملزوم قرار دے دیا گیا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ کانگریس اور رئیس جمہور یہ جانشین کی مخالفت کے دوران میں مجلس مذکور نے اس کے علانہ اختیارات کو محدود کرنا چاہا اور (۱۸۶۷ء و ۱۸۶۹ء میں) میعاد عہدہ کے قوانین نافذ کر کے برطانیہ کے لئے سینات کی توثیق کی شرط لگا دی مگر (۱۸۸۶ء میں) ان قوانین کے منسوخ ہو جانے سے معاملات سابق آئینی سطح پر آگئے قیام اتحاد کے بعد تیس سال تک برطانیہ کے اختیارات سے یہ کام نہیں لیا جاتا تھا کہ اپنے فریق کے لوگوں کے لیے جگہیں خالی کی جائیں حکومت متفہیت کے تقریباً تمام عہدہ دار حکومت علانہ کی مرضی تک عہدے پر فائز رہتے تھے اور بغیر وجہ کے برطانیہ کا خیال تک نہیں کیا جاتا تھا میڈلسن نے اس کی نسبت

غیر دستوری کا لفظ استعمال کیا تھا۔ جب ۱۸۲۰ء کے قانون کی رو سے محصلہ کر دی گئی اور بہت سے دوسرے عہدہ داروں کے لئے چار برس کی میعاد مقرر کی گئی۔ اگرچہ حکام عاملانہ کو اب بھی اپنی مرضی سے برطرفی کا اختیار حاصل تھا، تو اس سے ایک نئے طریقہ کار کا آغاز ہوا (۱۸۲۹ء میں) صدارت پر جیکسن کے فائز ہونے کے وقت سے ”غنائم کا طریقہ“ نکلا۔ اس طریقہ غنائم کے بموجب ایک دم سے کل اشخاص اپنے عہدوں سے برطرف کر دیئے گئے اور اس طرح جو جگہیں خالی ہوئیں وہ رئیس جمہوریہ کے سیاسی پیروان کے لئے خوان لیغان بن گئیں۔ بعد کے رؤسائے جمہوریہ بھی اس تباہ کن نظریہ کی تقلید کرتے رہے، یہاں تک کہ عہدوں کا یہ ”کامل صفایا“ امریکی سیاسیات میں آئے دن کی بات ہو گئی۔ اس سے جو خرابیاں پیدا ہوئیں ان میں ایک سب سے زیادہ بدتر خرابی یہ بھی تھی کہ خالی شدہ جگہوں پر محض سیاسی وجوہ سے اکثر ناقابل لوگ مقرر ہونے لگے۔

طریقہ ”غنائم“ کی علانیہ نالافتخانی اور اس کی وجہ سے عمال ملکی میں ناقابلیت کا پیدا ہو جانا خدمات ملکی کی اصلاح کا محرک ہوا جس کا انجام ۱۸۸۳ء میں ”قانون عمال ملکی“ کے منظور ہونے پر ہوا، جس کا منشا یہ ہے کہ جہاں تک ہو سکے عمال ملکی کے طبقہ کو سیاسیات کے اثر سے الگ رکھا جائے اور تقرر کے لئے معیار قابلیت کے اصول کو رائج کیا جائے جس کی بنا امتحان مقابلہ پر ہو۔ اس قانون کی رو سے تین کمیشنروں (مامورین) کی ایک جماعت قرار دی گئی ہے جو رئیس جمہوریہ کی خواہش پر اغراض ذیل کے لئے قواعد مرتب کرنے میں اس کی مدد کرتی ہے۔ ملازمت ملکی کی ان تمام شاخوں میں (جو اس غرض کے لئے ترتیب دی جا چکی ہیں) عام مقابلہ کا امتحان ہو اور تقرر اسی ترتیب سے ہو جس ترتیب سے امیدوار اس مقابلہ میں کامیاب ہوں۔ دانشگاہ میں

لہ جیکسن نے اپنی صدارت کے ابتدائی بارہ مہینوں میں متغی عہدوں سے سا سو پچیس آدمیوں کو ہٹا دیا۔

جو تقررات ہوں وہ مختلف ریاستوں میں ان کی آبادی کے اعتبار سے تقسیم کیے جائیں، سرکاری ملازمین سے کوئی شخص اس امر کا پابند نہ ہو کہ وہ کسی سیاسی سرمایہ میں کچھ امداد دے گا اور نہ کوئی شخص جو سرکاری ملازمت میں ہو اپنے اختیار کو کسی دوسرے شخص کے سیاسی افعال پر تمدیدی اثر ڈالنے میں کام میں لائے گا۔ اس قانون میں ان لوگوں کی درجہ بندی داخل نہیں کی گئی ہے جنہیں رئیس جمہوریہ مقرر کرتا اور مجلس سینا اس کی توثیق کرتی ہے اور نہ وہ لوگ داخل کیے گئے ہیں جو محض مزدور کے طور پر رکھے جاتے ہیں۔ اسکے علاوہ اور بھی بہت سی جگہیں ایسی ہیں جن کو مختلف وجوہ سے ان قواعد سے مستثنیٰ کر دیا گیا ہے۔ ۱۹۱۶ء میں عمال دیوانی کی ۳۷، ۸۰، ۸۰، ۸۰ جگہوں میں سے ۲۹۶، ۹۲۶، جگہیں مقابلہ کے امتحان کے زیر اثر تھیں۔ یہ ظاہر ہے کہ جہاں پر نئے تقررات صرف سندی موزونیت کی بنیاد پر ہو سکیں گے وہاں بالقصد جگہیں خالی کرنے کا میلان کم ہو جائے گا اور قابلِ عمدہ دارالاحالہ عہدوں پر قائم رکھے جائیں گے۔ اس ”قانون عمال ملکی“ کے فوائد میں سے یہ کوئی چھوٹا فائدہ نہیں ہے کہ اس سے ملے (عامہ) کی تعلیم میں مدد ملتی ہے۔ یہ خرابی بیخ و بن سے اسی وقت اکھڑ سکے گی جب ”طریق غنائم“ کے خلاف ایک زبردست احساس عام پیدا ہو جائے گا۔

قابل مطالعہ کتابیں

سجے، ای اسی ہاڈلی ”فرانس“ ۱۹۸۶ء (France) جلد اول کتاب دوم باب دوم سلطنت کا سرگروہ اعلیٰ۔

۱۹۱۳ء میں سولہ برس کے بعد عمومی فریق پھر برسرِ اقتدار ہو گیا۔ اس وقت جو صورت حال پیدا ہوئی اس کے لئے راپورٹ کمیال کی کتاب: ”نمائندہ متحدہ کی قومی حکومت“ (۱۹۲۲ء) صفحہ ۲۲۸ تا صفحہ ۲۲۹۔

ممالک مختلفہ کے محکمات عاملانہ کا مقابلہ باہمی

(۱۹۲۰ء)

عام حدود محکمہ	ممالک متحدہ امریکہ	سلطنت متحدہ برطانیہ ۱۹۲۰ء	فرانس ۱۹۲۰ء
ڈپٹی میسٹر (تعلقہ عام)	وزیر خارجہ (سکرٹری آف اسٹیٹ)	وزیر خارجہ (سکرٹری آف اسٹیٹ فارن افیئرز)	وزیر خارجہ (سکرٹری آف فارن افیئرز)
مالیات عامہ	وزیر خزانہ (سکرٹری آف دی ٹریزری)	وزیر خزانہ (چانسلر آف دی ایکسچینج)	وزیر مالیات (منسٹر آف فینانس)
تعمیرات	وزیر جنگ (سکرٹری آف وار)	وزیر جنگ (سکرٹری آف اسٹیٹ فار وار)	وزیر جنگ (منسٹر آف وار)
معاملات عدالتی	مشیر قانونی (اٹارنی جنرل)	لارڈ کائی چانسلر اٹارنی جنرل (کابینہ میں شامل نہیں)	وزیر عدالت (منسٹر آف جسٹس)
ٹپہ خانہ	ناظم ٹپہ خانہ جات (پوسٹ ماسٹر جنرل)	ناظم ٹپہ خانہ جات (پوسٹ ماسٹر جنرل)	وزیر امور علاقہ ٹپہ خانہ جات (پوسٹ ماسٹر جنرل)
بیڑہ جہازات	وزیر بحری (سکرٹری آف دی نیوی)	وزیر امارت بحری (فرسٹ لارڈ آف دی ایڈمرلٹی)	وزیر بحری (منسٹر آف میرین)
معاملات اندرونی	وزیر داخلہ (سکرٹری آف دی انٹیریور)	وزیر داخلہ (سکرٹری آف اسٹیٹ فار دی ہوم ڈپارٹمنٹ)	وزیر داخلہ (منسٹر آف دی انٹیریور)
زراعت	وزیر زراعت (سکرٹری آف ایگریکلچر)	صدر مجلس زراعت اور باغبانی (پریسیڈنٹ آف دی بورڈ آف ایگریکلچرل فشریز)	وزیر زراعت (منسٹر آف ایگریکلچر)
تجارت	وزیر تجارت (سکرٹری آف کامرس)	صدر مجلس تجارت (پریسیڈنٹ آف دی بورڈ آف ٹریڈ)	وزیر تجارت (منسٹر آف کامرس)
تعلیم	.	صدر مجلس تعلیم (پریسیڈنٹ آف دی بورڈ آف ایجوکیشن)	وزیر تعلیمات عامہ (منسٹر آف پبلک انشٹرکشن)
موز آبادی	.	وزیر موز آبادی (سکرٹری آف اسٹیٹ فار دی کالونیز)	وزیر موز آبادی (منسٹر آف کالونیز)
تعمیرات عامہ	.	وزیر تعمیرات عامہ (فرسٹ کمشنر آف ورکس)	وزیر تعمیرات عامہ
حکومت مقامی	.	صدر مجلس حکومت مقامی (پریسیڈنٹ آف دی لوکل گورنمنٹ بورڈ)	وزیر موز آبادی (منسٹر آف کالونیز)
مزدوری	وزیر مزدوری	وزیر مزدوری (منسٹر آف لیبر)	وزیر مزدوری
صحت		وزیر صحت (منسٹر آف ہلتھ)	وزارت فرانس کے خاص عہدے -
باربرداری		وزیر باربرداری (منسٹر آف ٹرانسپورٹ)	وزیر صنعتی تعمیر جدید
		کابینہ برطانیہ کے مخصوص عہدے -	وزیر حصص آزاد شدہ
		وزیر ہند (سکرٹری آف اسٹیٹ فار انڈیا)	
		نائب السلطنت آئرلینڈ کا چیف سکرٹری	
		وزیر اسکاٹ لینڈ (سکرٹری فار اسکاٹ لینڈ)	
		چانسلر امارت لینکسٹر	
		وزیر آلات ہوائی	
		عہدے بلا شرط خدمت	
		مجلس شاہی کا صدر اعلیٰ (لارڈ پریسیڈنٹ آف دی کاؤنسل)	
		محافظہ شاہی (لارڈ پریوی سیل)	
		محافظہ خزانہ (فرسٹ لارڈ آف دی ٹریزری)	

اے، ال، ٹوئل۔ ”بر اعظم یورپ کی حکومتیں اور فرقہ ہائے سیاسیہ“ (۱۸۹۷ء)
(Governments and Parties in Continental Europe)

جلد اول باب دوم۔
دیو پرے : مخصوص ممالک یورپ و امریکہ کی وزارتیں“ (Les Ministres)
Dans les Principaux Pays d' Europe, et d' Am' erique.

۱۸۹۲ء جلد اول حصہ ۵ - جلد ۲ حصہ ۶۔
جے، ڈبلیو، برجیس۔ علم الیاست و قانون و ستوری (۱۸۹۶ء) Political
Science and Constitutional Law حصہ دوم کتاب سوم جزو سوم
باب سوم صفحات ۲۱۶ - ۲۶۳۔

اسناد مزید

سڈنی تو طریق حکمرانی انگلستان (۱۸۷۷ء) (Governance of Eng

(land
اے۔ بی۔ ہارٹ، ”حکومت عملی“ (۱۹۰۳ء) (Actual Government.)
سی۔ رینیم۔ انگلستان میں حکومت دستوری کا عروج (۱۸۸۳ء)
Rise of Constitutional Government in England.

مانٹکیو، ”روح قانون“ (۱۸۷۷ء) (Esprit des Lois.)
ٹی۔ ایف، مورن حکومت انگلشیہ (۱۸۷۷ء) (The English
(Government

ولیم اینن۔ قانون و رواج نظام سلطنت (۱۸۹۶ء) (The Law
and Custom of the Constitution) حصہ اول۔

ای۔ ڈبلیو۔ رجبس انگلستان کا قانون دستوری (۱۹۰۵ء)

Constitutional Law of England

ای۔ اسٹینوڈ۔ تاریخ منصب رئیس جمہوریہ (امریکہ) (۱۹۰۱ء)
 (History of the Presidency) ممالک متحدہ امریکہ کے
 سول سروس کمیشن کی روئدادیں۔

ایچ۔ ایل۔ فورڈ سیاسیات امریکہ کا عروج و نشوونما (۱۹۰۰ء)

Rise and Growth of American Politics

باب چہارم

نظام عدالت و انتخاب کنندگان

- ۱۔ عہدہ عدالتی اور اس کی میعاد۔ ۲۔ حکام عاملانہ و مجلس وضع قوانین کے ساتھ عدالتوں کے تعلقات۔ ۳۔ قانون انتظامی و عدالتہائے انتظامی۔ ۴۔ جماعت انتخاب کنندگان خاص خاص مالک میں ہمہ گیر حق رائے دہی کا ارتقا۔ ۵۔ قلیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی۔

۱۔ عہدہ عدالتی اور اس کی میعاد :- حکومت کی عدالتی شاخ کے افراد کی تعداد اگرچہ عاملانہ شاخ کے (وسیع تر معنی میں) اس کے افراد سے کم ہے مگر سلطنت کے نظام و ترتیب میں ان کی قدر و منزلت کسی طرح کم نہیں ہے۔ حکام عدالتی کا اولین فرض جو تمام سلطنتوں میں انجام پاتا ہے، وہ یہ ہے کہ رائج الوقت قانون کو انفرادی حالات پر عائد کیا جائے، اس لئے جج میں لازماً یہ وصف ہونا چاہیئے کہ اسے قانون کا صحیح علم ہو اور اس وجہ سے حکام عدالتی کا کام ایک نہایت نازک و مختص قسم کا فرض ہو جاتا ہے اور اس کے مناسب طور پر انجام دینے کے لئے ایک ماہر خصوصی کے سے تربیت یافتہ ذہن کی ضرورت ہوتی ہے، قانون کا فی نفسہ صحیح یا غلط، منصفانہ یا نا منصفانہ ہونا دوسرا معاملہ ہے، جج کا فرض یہ ہے کہ قانون جیسا کچھ بھی ہے اس پر حکم لگائے، اس کا یہ کام نہیں ہے کہ وہ یہ کہے کہ قانون کو ایسا ہونا چاہیئے، اور اس کے موافق حکم دے۔ کسی ناقص قانون کی وجہ سے کسی فرد واحد کے حق میں نا انصافی کا ہو جانا اس سے بدرجہا بہتر ہے کہ جج ارادہ اس قانون کے مسلم سمجھنے سے انکار کرے اور اس طرح خود اصول قانون کو نقصان پہنچائے لیکن نفس الامر میں

عدالتی فیصلے محض اعلام و اعلان نہیں ہوتے بلکہ ان کی حقیقت اس سے بہت زیادہ ہوتی ہے، ان میں ایک طرح کا تعمیری عنصر بھی شامل ہوتا ہے جس سے موجود الوقت قانون کی تفصیلی تاویل یو مافیا وسیع ہوتی جاتی ہے کیونکہ کسی تحریری قانون کے دفعات کبھی اس درجہ جزئیات کے متحمل نہیں ہو سکتے کہ وہ ہر ایک ممکن الوقوع امر کا احاطہ کر لیں اور ہمیشہ ان کے ایک ہی معنی لئے جا سکیں۔ جہاں پر قانون کا لفظ ساکت ہو دیاں جج کا یہ کام سمجھا جاتا ہے وہ اس کے ایسے معنی لے جسے ”موقوف“ خیال کیا جاسکے یعنی جو اخلاق و منافع عامہ کے عام اصول کے موافق ہو۔ انگلستان و ممالک متحدہ امریکہ وغیرہ کے ایسے ملکوں میں اس اصول کو بہت زیادہ وسعت دیدی گئی ہے کیونکہ ان ملکوں میں جو فیصلے ایک مرتبہ ہو جاتے ہیں وہ آئندہ کے لئے نظیر قرار پا جاتے ہیں۔ ضرور ہے کہ اس قسم کی نظیریں قطعی طور پر جج کو مجبور نہیں کرتیں مگر جہاں صورت حالات یکساں ہو دیاں ان کے قبول کیئے جانے کا پہلو بہت زیادہ غالب ہوتا ہے۔ اس طرح پر قانون کو صورت حالات پر مطابق کرنے کی کارروائی تو ضمیمہ قانون کے لئے ایک ضمنی صورت بن جاتی ہے اور موجود الوقت قوانین کے ایک بڑے حصہ کی نسبت یہ کہا جاتا ہے کہ وہ ججوں کا بنایا ہوا ہے۔

عدالتی فرائض کی نوعیت کو جب اس نظر سے دیکھا جائے تو اس کا صاف تقاضا یہ معلوم ہوتا ہے کہ تا امکان بشری، حکام عدالت کا ناطہ قرار ہونا لازمی ہے۔ نہ صرف یہی کہ ان کے قانونی فیصلوں کی وجہ سے ان کے خاص مالی مفاد پر کوئی اثر نہ پڑنا چاہیئے بلکہ سیاسی مقاصد کی انجام دہی سے بھی اس کو کلیتہً علیحدہ رکھنا چاہیئے۔ یہی وجہ ہے کہ ہر ایک اعلیٰ منظم حکومت میں حکام عدالت کو ان کے کاموں کا کافی معاوضہ ملنا چاہیئے جس پر ان کے فیصلوں کی تعداد و نوعیت کا کوئی اثر نہ پڑے، ان کے عہدے کی میعاد

لے نظائر قانونی کے نظریے پر سر بال وینو گریڈ نے اپنی کتاب ”د قانون و عقل سلیم“ (۱۹۱۳ء) ص ۱۲۱ میں مختصراً بحث کی ہے۔

مستقل ہوا اور انھیں مطلق اس کی پروا نہ ہو کہ حکومت کی دوسری شاخوں کے لوگ انھیں اچھا سمجھتے ہیں یا برا۔ ممالک متحدہ امریکہ کی قومی حکومت میں یہ مقصد نہایت خوبی کے ساتھ عمل میں آتا ہے۔ نظام سلطنت کے دفعہ ۱۱۱ فقرہ ۱ میں یہ درج ہے کہ ذی اعلیٰ و ادنیٰ دونوں قسم کی عدالتوں کے جج جب تک عہدگی سے کام کریں اپنے عہدے پر برقرار رہیں گے اور ان کے خدمات کا معاوضہ انھیں مقررہ اوقات پر ملتا رہے گا جس میں ان کے عہدے پر قائم رہنے تک کمی نہیں ہوگی۔ یہی حالت برطانیہ عظمیٰ کی ہے، سترھویں صدی کے اختتام تک انگلستان کے جج بادشاہ کے حسب مرضی اپنے عہدوں پر قائم رہتے تھے، ظاہر ہے کہ یہ حالت ناظر فداری و بے لوثی کے بالکل منافی تھی (۱۸۳۳ء کے) قانون برقیہیت جانشینی نے یہ قرار دے دیا کہ جج اپنے منصب پر اس وقت تک برقرار رہیں گے جب تک کہ وہ نیک چلنی سے کام کریں اور ان کی تنخواہیں معین و مستقل ہوں گی۔ درخواستگی صرف ہر دو ایوانہائے پارلیمنٹ کی درخواست پر ہونے لگی، حکام عدالت کی جو حیثیت اس طرح قائم ہو گئی اس میں پھر کبھی تبدیلی نہیں ہوئی، یہی طریقہ برطانیہ کی نوآبادیوں میں بھی اختیار کر لیا گیا ہے۔ لیکن ممالک متحدہ امریکہ اور شہنشاہی برطانیہ کے ججوں کا استقلال اور ان کی آزادی جس طرح محفوظ ہو گئی ہے اور جس کا وجود فرانس، اور دوسری ممتاز سلطنتوں میں بھی پایا جاتا ہے، بدقسمتی سے یہ حال تمام دنیا کا نہیں ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستیں اس کی نمایاں استثنیٰ موجود ہیں، ان میں سے بعض ریاستوں میں اقتدار عوام کے اصول کا غلط تصور اور ”تدویر عہدہ“ کے اصول کے مضرت رسا اثر کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ ججوں کا انتخاب قوم کی طرف سے چند معینہ برسوں کے لئے ہوتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ بعض ریاستوں میں

۱۸۴۱ء سے ایک ایسی میعاد قرار دیتا ہے جو بادشاہ کی نسبت سے تو نیک چلنی کے وقت تک ہے اور پارلیمنٹ کی نسبت سے اس کی مرضی تک، لیکن عملاً یہ ایک مستقل میعاد ہے۔

جج گورنر کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں یا مجلس وضع قوانین ان کا انتخاب کرتی ہے لیکن بیشتر ریاستی حکومتوں میں عدالتی عہدے ایک معینہ میعاد کے لئے انتخاب ہی سے پُر کیئے جاتے ہیں، بعض وقت یہ میعاد صرف دو برس کے لئے ہوتی ہے۔ اس قسم کی تنظیم کی جس قدر بھی مذمت کی جائے کم ہے، اس کی وجہ سے جج اپنے منصبی فرائض کے ادا کرنے میں سیاسی و ذاتی اغراض کے زیر اثر آ جاتے ہیں، ان کے فیصلوں کی بے لونی جاتی رہتی ہے اور لامحالہ اس سے کل عدالتی گروہ کی اخلاقی حالت تنزل پذیر ہو جاتی ہے۔ یہ حالت اس وقت اور بھی بدتر ہو جاتی ہے جب جج حق برطرفی کے زیر اثر کر دیئے جاتے ہیں یعنی عام رائے سے ان کی برطرفی عمل میں آ سکتی ہے جیسا کہ اتحاد امریکی بعض ریاستوں میں ہوتا ہے۔

۲۔ حکام عاملانہ و مجلس وضع قوانین کے ساتھ عدالتوں کے تعلقات :- معاوضہ خدمت و معیار عہدہ کا تعین اس امر کے ضامن ہیں کہ حکام عدالتی پر حکومت کی دوسری شاخوں کا نا واجب دباؤ نہ پڑے۔ اب دوسرا سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ حکام عدالتی کے اقتدار سے تشریفی و عاملانہ محکموں کے عہدہ دار کس طرح پر اور کس حد تک محفوظ رکھے جائیں، اس میں تو کوئی کلام ہی نہیں ہو سکتا کہ ان کا ابتدائی تقرر یا انتخاب حکام عدالتی کے ذریعہ سے عمل میں نہیں آتا مگر اس امر کا بھی تصفیہ ہو جانا چاہیئے کہ آیا جب تک وہ عہدہ پر قائم ہیں ان کے سرکاری کاموں کا جواز و عدم جواز عدالتوں کے فیصلہ پر منحصر ہونا چاہیئے یا نہیں۔ آیا جج اس امر کے فیصلہ کرنے کے مجاز ہیں کہ مجلس وضع قوانین یا مجلس عاملانہ یا اس کے کسی جزو نے اپنے کسی کام میں اپنی کسی قانونی حد سے تجاوز کیا ہے یا نہیں۔ ایک امریکی کے نزدیک جو دوسرے ملکوں کی حالت سے واقف نہیں ہے بے چون و چرا اس کا صاف جواب یہ ہے کہ بیشک ایسا ہے، کیونکہ امریکہ کے نظم و ترتیب کی بنیاد ہی محدود آئینی اختیارات اور عدالتوں کے روبرو جو ابہرہ پر رکھی گئی ہے لیکن قانون عامہ کے اس نہایت ہی اہم مسئلہ پر ازمنہ جدید کی

سلطنتوں کے رواج میں غایت درجہ مخالف و تضاد پایا جاتا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ، لاطینی امریکی جمہوریتوں اور برطانیہ عظمیٰ اور اس کی نوآبادیوں میں حکومت کے عہدہ دار عدالتہائے قانونی کے روبرو جوابدہ ہیں۔ شاہ برطانیہ کا از رو قانون ہر قسم کی جوابدہی سے کلیتہً بری الذمہ ہونا اور علیٰ ہذا (بجز قیام مقدمہ کے اور طرح پر) رئیس جمہوریہ ممالک متحدہ امریکہ کی برائت، خاص نوعیت کے مستثنیات ہیں جن پر اس مخصوص میں غور کرنے کی ضرورت نہیں ہے۔ برخلاف ازیں اعظم یورپ کے اور ملکوں کا دستور یہ ہے کہ عام عدالتہائے قانون کو تشریحی و عاملانہ عہدہ داروں کے سرکاری افعال کے جائز و عدم جائز یا ان کے دستور سلطنت کے موافق یا ناموافق ہونے کے متعلق کسی قسم کی باز پرس کا کوئی اختیار نہیں ہے۔ ان دو ضد یکدگر اصولوں کے نتائج پر زیادہ غائر نظر سے غور کرنے پر عیاں ہو جائے گا کہ اس کی وجہ سے افراد ملک کے ساتھ حکومت کے تعلقات میں کتنا عظیم الشان فرق پیدا ہو گیا ہے۔

اس معاملہ میں سلطنت برطانیہ کی حالت نسبتاً کم پیچیدہ ہے اور اس پر پہلے غور ہونا چاہیئے سلطنت متحدہ برطانیہ میں (بادشاہ کے سوا اور) ہر ایک ملازم سلطنت اپنے اعمال و افعال کے لئے معمولی عدالتوں کے سامنے جوابدہ ہے، مسٹر ڈالسٹی لکھتے ہیں کہ ”وزیر اعظم سے لیکر ایک انسٹبل و محصل تک ہر ایک عہدہ دار اپنے ہر اس فعل کے لئے جو بلا وجہ قانونی عمل میں آیا ہو اسی طرح جوابدہ ہے جس طرح کوئی اور باشندہ ملک جوابدہ ہو“ نظائر قانونی میں بکثرت ایسے مقدمات موجود ہیں کہ عہدہ داران سرکاری عدالتوں کے سامنے پیش کیئے گئے اور اپنے ان افعال کے لئے جو سرکاری حیثیت سے مگر ان کے اختیار قانونی سے متجاوز ہوں، مستوجب سزا قرار پائے یا انھیں تاوان ادا کرنا پڑا، نہ صرف عمال ملکی بلکہ فوج کے افسر و سپاہی بھی انفرادی طور پر عام عدالتوں کے سامنے اپنے خلاف قانون

افعال کے لئے قابل مواخذہ ہیں خواہ یہ افعال کسی بالاتر افسر کے حکم ہی سے کیوں نہ وقوع پذیر ہوئے ہوں۔ وہی مصنف لکھتا ہے کہ ”ایک سپاہی کی حالت نظری و عملی دونوں جہتوں سے سخت مشکل کی حالت ہو سکتی ہے۔ اس کی نسبت یہ خوب کہا گیا ہے کہ اگر وہ حکم کی خلاف ورزی کرتا ہے تو فوجی عدالت اسے نشانہ بندوق بنا سکتی ہے اور اگر وہ اس کی تعمیل کرتا ہے تو حج و جوری اسے پھانسی پر لٹکائے دیتے ہیں“ اس آخری مثال کے تضاد نظر اسے پیچیدگی کے باوجود عمدہ داران عدالت کی اس ذمہ داری سے انفرادی آزادی جس حد تک محفوظ ہو جاتی ہے اس کی تعریف نہیں ہو سکتی۔ البتہ بڑا ہی عظمیٰ کی مجلس وضع قوانین کے بارے میں یہ نہیں کہا جاسکتا کہ کسی قانون کے بنانے میں وہ اپنے حد اختیار سے تجاوز کر گئی ہے کیونکہ پارلیمنٹ (اپنے قانونی مفہوم کے اعتبار سے جس میں بادشاہ، دارالامرا اور دارالعوام تینوں داخل ہیں) سب سے اعلیٰ قوت ہے جو قانون بھی وہ بنائے گی وہ قانوناً صحیح و درست ہوگا اور عدالتیں ان کے متعلق کسی قسم کی جرح و قدح نہیں کر سکتیں، لیکن پارلیمنٹ کے علاوہ اور دوسری چھوٹی درجہ کی جماعت وضع قوانین کے نافذ کردہ قانون ہمیشہ ایسے سمجھے جاتے ہیں جنہیں عدالتیں نظر انداز کر سکتی ہیں اور بے ضابطہ ہونے کی بنا پر شاید ان کو خارج بھی کر سکتی ہیں۔

لیکن جہاں افعال حکومت کے جواز پر عدالتی فیصلہ کے اصول سب سے زیادہ اپنا اثر دکھاتے ہیں وہ ممالک متحدہ امریکہ کے ایسے ملک ہیں۔ انگلستان کی طرح یہاں بھی جماعت عاملانہ کے اراکین اپنے سرکاری افعال کے لئے عدالتوں کے روبرو جوابدہ ہیں، مگر معاملہ صرف یہیں تک ختم نہیں ہو جاتا بلکہ بدیں وجہ کہ ہر قومی و ریاستی مجالس وضع قوانین کو از روئے نظام سلطنت چند معین و محدود اختیارات دیئے گئے ہیں لہذا یہ فیصلہ کرنا عدالتوں کا فرض ہے کہ آیا مجلس وضع قوانین کسی قانون کے بنانے میں اپنی حد قانونی کے اندر رہی ہے یا اس سے تجاوز کر گئی ہے جس موقع پر مجلس وضع قوانین اپنی حد اختیار سے تجاوز کر گئی ہو وہاں عدالت

(اس قانون کو منسوخ یا اس میں ترمیم تو نہیں کر سکتی مگر) خاص معاملہ پر جو اس کے روبرو پیش ہے اس کے نفاذ سے انکار کر سکتی ہے جو عملاً اسی کے برابر ہے کہ عدالت نے اس قانون کو ناجائز قرار دیدیا ہے۔ اہل امریکہ اس امر کے عادی ہو گئے ہیں کہ عدالتوں کے اس اختیار کو تحریری نظام سلطنت کا ایک لازمی نتیجہ سمجھیں، کیونکہ یہ سوال ہو سکتا ہے کہ اگر ایسا نہ خیال کیا جائے تو پھر وہ کونسی صورت ہے جس کے ذریعہ سے مجلس وضع قانون و جماعت عاملانہ مناسب طور پر ٹھیک ٹھیک ان اختیارات کے اندر رکھی جاسکیں جو ان کو عطا ہوئے ہیں۔ یہ استدلال اگرچہ منطق کے عین موافق معلوم ہوتا ہے مگر ابھی ابھی جرمنی و فرانس کے حالات سے یہ واضح ہو گا کہ یہ امر بھی ابھی حد تک درست و صحیح ہے کہ کسی تحریری دستور کے لئے ہمیشہ یہ ضروری نہیں ہوتا کہ اسکے ساتھ عام عدالتی قانونی کا اختیار نظر ثانی بھی لازم و ملزوم کی طرح شامل ہو۔ درحقیقت اس قسم کی تنظیم کا امریکہ میں نشو و نما پانا امریکہ کے سیاسی ارتقا کی نہایت ہی اعلیٰ خصوصیات میں سے ایک اہم خصوصیت ہے۔ اس نشو و نما کے لئے تحریری نوآبادی ہی کی حکومتوں کے زمانہ میں ہو چکی تھی کیونکہ اس زمانہ میں آخری چارہ کار کے طور پر نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون یا ان کے حکام عاملانہ نے کسی کام کے خلاف کوئی مرافعہ ان حکومتوں کے ہاتھ سے نکال کر بادشاہ باجلاس کونسل کے حضور میں پیش ہو سکتا تھا۔ تحریری منشور جو نوآبادیوں کی تاریخ میں اس قدر مشہور و معروف ہیں اور جو انقلاب کے وقت تک میساچوسٹس، روڈ آئلینڈ اور کونٹیکٹ میں موجود تھے، انھوں نے ایسے تحریری نظام ہائے سلطنت کے لئے راستہ تیار کر دیا جس میں اعضاء حکومت کے اختیارات محدود رکھے گئے تھے جب تاج برطانیہ اور نوآبادیوں کے تعلقات منقطع ہو گئے تو ضرورت یہ محسوس ہوئی کہ بادشاہ باجلاس کونسل کے عدالتی اختیار کی جگہ پر کوئی اور شے قائم کی جائے چنانچہ (۱۷۸۷ء کے) متفقہ نظام سلطنت کے بننے کے قبل ہی نئی ریاستی حکومتوں کے

حکام عدالتی اس جگہ پر قابض ہونے لگے تھے۔ ریاستی عدالتوں کے لیے متعدد فیصلے محفوظ ہیں جن میں مجالس وضع قوانین کے ضوابط و قوانین کے خلاف آئین قرار دیا گیا ہے۔ درجینا کے سال ۱۷۹۲ء کے ایک مقدمہ کے دوران میں جس میں یہ بحث پیدا کی گئی تھی، یہ بیان ہوا ہے کہ "چانسلر بلیر اور دوسرے ججوں کی یہ رائے ہے کہ عدالت کو یہ اختیار حاصل ہے کہ مجلس وضع قوانین یا اس کی دونوں شاخوں میں سے کسی شاخ کی کسی قرارداد کو غیر آئینی و ناجائز قرار دیدے" ۱۷۹۲ء کے متفقہ نظام سلطنت میں عدالت کا یہ فرض سرحدی طور پر درج نہیں ہوا ہے مگر نظام سلطنت کے دفعہ ۳ فقرہ ۲ و دفعہ ۶ میں بطور مناسب اس کا جواز موجود ہے۔ ان نجات میں یہ مندرج ہے کہ اس نظام سلطنت کے تحت میں حسب قدر صورت حالات پیدا ہوا ان سب پر عدالتی اختیار حاوی ہوگا، علاوہ ازیں یہ بھی مرقوم ہے کہ یہ نظام سلطنت اور اس کی مطابقت میں ممالک متحدہ امریکہ کے متعلق جو قوانین بنائے جائیں وہی اس ملک کا اعلیٰ قانون ہوگا اور ہر ایک ریاست کے جج اسی کے پابند ہوں گے" (۱۸۰۳ء میں) ماربری بنام میڈلین کے مقدمہ نے (جس میں کانگریس کے ایک قانون کو خلاف دستور قرار دیا گیا تھا) قومی حکومت کی آئندہ کی کارروائی کے لیے قطعی طور پر ایک نظیر قائم کر دی، لیکن محکمہ عدالت اور حکومت کے دوسرے اعضاء کے درمیان جو آئینی تعلق اس طرح قائم ہو گیا ہے وہ ممالک متحدہ امریکہ کے نوادرات میں سے نہیں ہے۔ چنانچہ قلم و کناڈا کے اندر قانون برطانوی شمالی امریکہ کی تشیخ و توضیح میں حکام عدالت اسی قسم کے اختیار سے کام لیتے ہیں اور آسٹریلوی دولت عامہ کے وفاقی نظام میں ججوں کو اس قسم کے فرائض تفویض کیے گئے ہیں۔

لہ ڈبلیو ڈبلیو و یو بی ممالک متحدہ امریکہ کی عدالت عالیہ (Supreme

Court of the United States

امریکہ کی عدالتہائے قانونی اور اس کی کانگریس جماعت عاملانہ کے فیما بین جو کیفیت اس وقت پیش نظر ہے برعظم یورپ کے خاص خاص ممالک کی عدالتوں کی حالت اس سے بہت زیادہ متاثر ہے۔ جیسا اس کے قبل معلوم ہو چکا ہے استثنائے ہنگری یہ ممالک تحریری نظام سلطنت کے زیر اثر ہیں پھر بھی وہاں یہ نہیں ہوتا کہ عدالتہائے قانونی مجلس وضع قوانین کے نافذ کردہ قانون کو غیر آئینی قرار دینے کا کام انجام دیں۔ فرانس و اطالیہ کے ایسے ممالک ہیں یہ امر زیادہ تعجب انگیز نہیں معلوم ہوتا کیونکہ ان ممالک کی متفقہ حکومت نہیں ہے اور ان صورتوں میں نظام سلطنت میں صرف حکومت کی تنظیم و ترتیب اور انفرادی آزادی کی حفاظت سے بحث کی گئی ہے اور اختیارِ قانون سازی کو مرکزی و مقامی جماعتوں کے درمیان تقسیم کرنے سے کچھ سروکار نہیں رکھا گیا ہے۔ اس کا نتیجہ یہ ہے کہ فرانسیسی عدالتیں کسی قانون کے جواز سے کچھ بحث نہیں کرتیں۔ ذہنی طور پر خیال کیا جاسکتا ہے کہ کوئی فرانسیسی قانون قطعاً و حتماً خلاف دستور ہو مشلاً یہ کہ کوئی قانون ایسا منظور ہو جائے کہ حکومت کی جمہوری ہیئت کو منسوخ کر دینا چاہیے تو اس قانون سے نظام سلطنت کی سرحدی خلاف ورزی ہوگی مگر عملاً ایسا ہوتا نہیں سابق شہنشاہی جرمنی میں جو ایک متفقہ سلطنت تھی اور جس میں تحریری نظام سلطنت موجود تھا ہر شخص کو یہ توقع ہوگی کہ وہاں ممالک متحدہ امریکہ کی طرح عدالتوں سے برابر یہ کام لیا جاتا رہا ہوگا کہ وہ مختلف ریاستوں کے اور خود سلطنت متفقہ کے قوانین کے دستوری و غیر دستوری ہونے پر حکم لگائیں مگر عمل اس پر تھا کہ اس قسم کے فیصلے صادر نہیں ہوتے تھے۔ شاذ و نادر اوقات ایسے پیش آئے جہاں (متفقہ و ریاستی دونوں قسموں کی) عدالتوں نے جرمنی کی جھوٹے درجہ کی مجالس وضع قوانین کے بعض قوانین کے متعلق ریاست کے نظام سلطنت کے خلاف ہونے کا فیصلہ کیا مگر شہنشاہی قوانین جب ایک مرتبہ منظور ہو جاتے تھے تو پھر ان کے جواز پر کبھی کوئی رد و قبح نہیں ہوتی تھی، لیکن

قابل وثوق رایوں کا غلبہ (جس کی تائید خود عدالت شہنشاہی سے ہوتی تھی) اس جانب ہے کہ عدالتوں کی نظر ثانی کے اختیار کا وجود تسلیم کرنا چاہیئے، مگر ان کے علاوہ اور بھی ارباب حل و عقد ایسے تھے جن کی رائے اس کے بالکل ہی مخالف تھی، چونکہ شہنشاہی مجلس وضع قوانین کا کوئی قانون اس وقت تک نفاذ پذیر نہیں ہوتا تھا جب تک کہ شہنشاہ اس کا اعلان نہ کر دے، پس ان مصنفین کا یہ خیال تھا کہ یہ اعلان بجائے خود اس قانون کے حسب آئین ہونے کا کافی و وافی معیار تھا، بہر حال جو کچھ بھی ہو، واقعہ یہ تھا کہ شہنشاہی قوانین کو عدالتیں ہمیشہ صحیح و بجا تسلیم کرتی تھیں۔ اس سے زیادہ قابل لحاظ یہ امر ہے کہ سوئٹزر لینڈ کی متفقہ جمہوریت میں بھی یہی طریقہ رائج ہے مگر حقیقت یہ ہے کہ سوئٹزر لینڈ کے نظام سلطنت ہی میں ایک دفعہ یہ موجود ہے کہ کوئی قانون جسے مجلس متفقہ منظور کر لے اسے ہر طرح پر صحیح و بجا تسلیم کیا جائے۔

۳۔ قانون انتظامی و عدالتی انتظامی: لیکن عدالتوں کے اس نظر ثانی کے اختیار کا نہ موجود ہونا ہی ایک ایسا امر نہیں ہے جس میں براعظم یورپ کا عمل امریکہ کے عمل سے مختلف ہے بلکہ دونوں جگہوں میں قانون کی نظر میں حکام عاملانہ کی تمام حیثیت بھی مختلف ہے۔ وہ اصول جس کے بموجب انگلستان و امریکہ کا ہر ایک عہدہ دار اپنے سرکاری افعال کے لئے عدالت کے روبرو جوابدہ ہے وہ یہاں عائد ہی نہیں ہوتا۔ براعظم یورپ میں جوابدہی کی اس صورت کے بجائے ضوابط و طریق کار میں کیے گئے ہیں جو قانون انتظامی کے نام سے مشہور ہیں۔ اس طریق کے

۱۔ دستور دفعہ ۱۱۳ -

۲۔ قانون انتظامی کے لفظ کا مفہوم ایک سے زائد ہے، فرانس میں یہ لفظ جس معنی میں استعمال ہوتا ہے اس میں صرف وہی قوانین داخل نہیں ہیں جو حکام انتظامی و دیگر باشندگان ملک کے تعلقات پر متوی ہوں بلکہ اس کے معنی میں وہ تمام قوانین عامہ

بموجب ملازمان سرکاری جو اپنی سرکاری حیثیت سے کام کر رہے ہوں وہ عام عدالتوں کے دائرہ اثر سے خارج ہو جاتے ہیں، اور صرف انتظامی عدالتوں کے زیر و جو ابدا ہی کے لئے طلب کیے جاسکتے ہیں ان عدالتوں کی ایک خاص ترتیب ہوتی ہے جس میں زیادہ تر جماعت عالمانہ کے ارکان شامل ہوتے ہیں مثلاً فرانس میں انتظامی عدالتیں درجہ بندی کے ساتھ موجود ہیں اور وہ عام عدالتوں کے دوش بدوش قائم ہیں۔ ہر صوبہ میں پریفیکٹ اور اس کی مجلس شوریہ (جسے رئیس جمہوریہ مقرر کرتا ہے) انتظامی عدالت کا کام دیتی ہیں۔ عدالت حسابات، مجالس نظرنانی، (فوجی بھرتی وغیرہ کے لئے) عدالتہائے اختلافات۔ نوآباد، اور تعلیمات عامہ کی بعض مجلسیں خاص خاص عدالتی اختیارات عمل میں لاتی ہیں۔ آخری عدالتی اختیار مجلس کے ہاتھ میں ہے، مجلس سلطنت ایک جماعت ہے جسے رئیس جمہوریہ ناظر کرتا ہے۔ ایک خاص جماعت (یعنی عدالت اختلافات) دونوں قسم کی عدالتوں کے مساوی التعداد نمایندوں سے ترتیب دی گئی ہے جس میں وزیر عدالت

بقیہ صفحہ گزشتہ :- داخل ہیں جو سلطنت کے نظم و ترتیب سے تعلق رکھتا ہو۔ انگریزوں میں یہ لفظ زیادہ تر اول الذکر محدود معنی میں استعمال ہوتا ہے۔ برعظم یورپ میں انتظامی قانون کا جس طرح عملدرآمد ہوتا ہے اس کے لئے طالب علم کو سیمونے کی تصنیف۔ مبادی حقوق عامہ، (Simonet: Traite Elementair de Droit Public) اور گڈنوز کی تصنیف تطبیقی انتظامی قانون (Comparative Administrative Law) دیکھنا چاہیے۔

لہ یہ جماعت جو حکومت عالمانہ کے لئے مجلس شوریٰ کا کام دیتی ہے اور ایک طرح کی عدالت بھی ہے، اس کے صحیح نظام ترکیب کے لئے دیلا بینی دے دیل نیو کی تصنیف

مبادی نظام سلطنت فرانس (Elements de Droit Constitutionnel Français) حصہ اول باب سوم جزو دوم و صفحہ ۳ دیکھنا چاہیے۔

اور دوزائد ارکان بھی شامل ہوتے ہیں، یہ عدالت ان مقدمات کا فیصلہ کرتی ہے جن کی نوعیت مشکوک و متنازعہ فیہ ہوتی ہے۔ عہدہ داروں کے کاموں پر انتظامی عدالتوں کے اختیارات مستثنیات سے کلیتہً خالی نہیں ہیں۔ عہدہ داروں کو ان کی قانونی حیثیت کے طور پر اخراج ملکیت یعنی (سلطنت کی طرف سے اپنے) اقتدار اعلیٰ کے حق کے استعمال میں لانے کے معاملہ میں کامل اختیار حاصل ہے۔ مزید براں انتظامی حیثیت سے سلطنت جو گرفتاریاں کرے وہ مضابطہ عزرات کی رو سے عام عدالتوں کے زیر اثر ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ جب حکومت یا حکومت کا کوئی محکمہ معمولی تجارتی معاہدہ کا کوئی فریق بن جاتا ہے تو اس صورت میں اس کے معاملات معمولی عدالتوں کے اختیار میں جاتے ہیں، لیکن فی الازل صحیح یہی ہے کہ فرانس اور عام طور پر براعظم یورپ کے ممالک میں جب اذیاد حکومت کے درمیان کوئی تنازعہ پیش آ جاتا ہے تو اس کا تصفیہ خود حکومت ہی کرتی ہے۔

فرانس میں انتظامی عدالتوں کے رواج کی ابتدا مطلق العنان مرکزی بادشاہت کی وسعت کے ساتھ ہی ساتھ ہوئی جس کا رجحان یہ تھا کہ قدیم مقامی عدالتوں کو برطرف کر کے ان کے بجائے شاہی عہدہ دار مقرر کیے جائیں۔ ۱۶۹۹ء کی مجلس ترکیب دستور نے جماعت عاملانہ کے کاموں پر حکم لگانے کے لئے صاف طور پر عاملانہ عدالتوں کا اصول قبول کر لیا تھا۔ اس کا ردوائی سے انھیں یہ توقع تھی کہ حکام عاملانہ حکومت کی عدالتی شاخ کے زائد از ضرورت تاخیر و دست نگری سے آزاد ہو جائیں گے اور اپنے اس فعل کی سند انھیں تفریق اختیارات کے زباں زد عقیدہ مسلمہ میں مل گئی۔ ”حکام عدالت اگر انتظامی معاملات میں دس اندازی کریں گے،

لے مثالیہ ہے کہ حکومت اگر اپنے اقتدار اعلیٰ سے کام لے کر کسی کو اس کی ملک سے بیدخل کرنا چاہے تو اس کا تصفیہ عام عدالت کے حدود اختیارات میں داخل ہوگا۔

۱۔ گزٹو، تطبیقی انتظامی قانون (Comparative Administrative Law)

اور انتظامی عہدہ داروں کو ان کے ادائے فرائض میں پریشان کریں گے تو یہ بھی نظام سلطنت کی ویسی ہی خلاف ورزی ہوگی جیسا حکام عاملانہ کا عدالتی معاملات میں دخل دینا۔ عدالتوں کا ہر ایک وہ فعل جس سے حکومت کے انتظامی کاموں کی مخالفت کرنا یا ان کا روکنا مقصود ہو وہ خلاف دستور ہونے کی وجہ سے ناجائز و غیر موثر ہو گا، اس طرح جو اصول ایک مرتبہ قائم ہو گیا اسے بعد کی وہ حکومتیں جو فرائض پر کار فرما رہیں برابر قبول کرتی چلیں گی۔ اگرچہ تیسری جمہوریت کے قیام کے وقت ظاہراً اس قاعدے کو منسوخ کر دیا گیا تھا مگر اصطلاحاً اس حکم منسوخی کی تاویل ایسے طور پر کی گئی کہ عملی حیثیت سے وہ حکم بنے اثر محض ہو گیا۔ نظری طور پر یہ طریقہ تقسیم اختیارات کے اصول پر مبنی ہے مگر حقیقتاً اس کا اثر یہ ہوا ہے کہ اس نے عاملانہ حکومت کے ہاتھوں کو قوی کر دیا ہے۔ بیشک بعض مصنفوں نے یہ ثابت کرنے کی کوشش کی ہے کہ انتظامی عدالتیں بجائے خود انفرادی آزادی کے لیے جائز و موزوں تحفظ کا کام دیتی ہیں مگر بیشتر شہادتوں سے یہی ثابت ہوتا ہے کہ ایک ایسے طریقہ میں جہاں حکام عاملانہ تعدی بھی کریں اور پھر اس کے ساتھ ہی وہی اس تعدی کا انصاف کرنے بیٹھیں افراد کے حقوق کو لامحالہ قربان کرنا پڑے گا۔

۴۔ جماعت انتخاب کنندگان، خاص خاص مالک میں حق رائے دہی عامہ کا ارتقاء:۔ حکومت کی عاملانہ تشریفی و عدالتی شاخوں کی بحث میں ان مہینوں کے عہدہ داروں کے قوم کی طرف سے منتخب ہونیکا ذکر کیا ہے اس لیے مناسب ہے کہ اعضائے حکومت کی بحث کے آخر میں انتخاب کنندگان کے متعلق بھی ایک مختصر تہصرہ کیا جائے، انتخاب کنندگان کے لفظ سے جو جماعت مراد ہوتی ہے وہ تمام باشندگان ملک کے ہم معنی نہیں ہے۔ باشندہ ملک کے معنی میں سلطنت کا ہر وہ رکن (مرد ہو یا عورت)

داخل ہے جو سلطنت کی وفاداری کا یا بندہ ہوا درجو سلطنت کی طرف سے اپنی حفاظت کا استحقاق رکھتا ہو مگر انتخاب کنندگان میں صرف وہی لوگ داخل ہیں جو اس خاص سلطنت کے قانون حق رائے دہی کے بموجب رائے دینے کا حق رکھتے ہوں۔ انتخاب کنندگان یا رائے دہندگان کو اکثر "سیاسی قوم" کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے تاکہ وہ ان لوگوں سے ممیز ہو جائیں جنہیں معاملات عامہ کے انصرام میں کسی قسم کا براہ راست قانونی حق حاصل نہیں ہے۔ ۱۹۱۱ء کے فرانسیسی نظام سلطنت میں یہ کوشش کی گئی تھی کہ ایک طرف تو رائے دہندوں کی تعداد بہت ہی محدود ہو کر دوسری طرف عوام کے اقتدار اعلیٰ کا ہول بھی تسلیم کر لیا جائے، پس ان دونوں میں تطبیق پیدا کرنے کے لئے اس نے "باشندگان عملی و غیر عملی" کی دو قسمیں بنالیں۔

عام جماعت قومی کا اپنے اوپر حکومت کرنے کے لئے اپنے نمائندوں کی نسبت رائے دینے کا حق برطانیہ عظمیٰ و امریکہ کے آزاد ادارات کا سنگ بنیاد ہے۔ اس نیا بنی حکومت کی ابتدا اینگلو سیکسن ادارات کے بہت ہی ابتدائی زمانہ میں ہو چکی تھی، سیکسنی زمانہ کے انگلستان میں ہم دیکھتے ہیں کہ ہر ایک قصبہ، صوبے کی عدالت یا مجلس عامہ میں اپنی نمائندگی کے لئے ایک منتخب شدہ سرخیل اور چار شخصوں کو بھیجا کرتا تھا۔ یہ فرض کر لیا گیا ہے۔ اس ابتدائی زمانہ کے انتخاب میں ہر آزاد شخص شریک ہوا کرتا تھا، لیکن انگلستان میں پارلیمنٹی حکومت کے آغاز ہونے کے وقت سے رائے دہی کا حق قابضان اراضی کے لئے مخصوص ہونے لگا، یہ حالت ایک ایسے ملک میں جیسا کہ پندرہویں صدی کا انگلستان تھا، بالکل طبعی حالت تھی۔ اس زمانہ میں دولت، معاشری وقعت، اور زمین کی ملکیت بالکل ہی مترادف لفظ تھے۔ ہنری ششم کے (۱۴۳۱ء کے) ایک قانون نے ضلع میں حق رائے دہی کو ان باشندوں کے لئے محدود کر دیا جن کے پاس چالیس شلنگ سالانہ آمدنی کی ضرورت تھی۔

پندرہویں صدی اور بیسویں صدی کے ابتدائی ایام کے درمیان روپیہ کی قیمت میں کم از کم ایک اور پندرہ کا فرق ہو گیا ہے، اس سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ رائے دہی کا معیار بہت اونچا تھا۔ اقامت کے متعلق جو دفعہ تھی وہ اگرچہ متروک ہو گئی مگر انگلستان کے ضلوع میں حقوق رائے دہی کے متعلق چار سو برس تک اسی قانون پر عملدرآمد ہوتا تھا۔ ذی اختیار بلدیات میں اگرچہ حق رائے دہی کی حالت مختلف تقصیوں میں بہت ہی مختلف تھی مگر اس کی بنیاد زیادہ تر جائیداد غیر منقولہ کے رکھنے یا محصولوں کے ادا کرنے ہی پر تھی۔ نتیجہ یہ ہوا کہ بہرہ ور ایام رائے دہی کا حق قبضہ جائیداد کا مستقل جز بن گیا، اور جیسا کہ بالعموم ہوا کرتا ہے اس سیاسی امر واقعہ کی تشریح و تبیین کے لئے ایک سیاسی نظریہ بھی پیدا ہو گیا۔ سمجھایا جانے لگا کہ قوم میں اصحاب جائیداد ہی وہ انجمن خاص ہیں جنہیں ملک کی مادی بہبود سے تعلق ہے اور ان کی رائے دہی ان کے باشندہ ملک ہونے کی حیثیت سے نہیں ہے بلکہ یہ نتیجہ ہے ان کے قبضہ جائیداد کا ریاست ہائے امریکہ کی آزادی کے ابتدائی زمانہ میں ان میں بھی یہی نظریہ رائج تھا۔ رائے دہی اور اس کے ساتھ ہی منتخب ہونے کا حق دونوں کے لئے جائیداد کی شرط لگی ہوئی تھی اور وہ بھی بہت قیود کے ساتھ۔ انقلابی فرانس کے (۱۷۹۱ء کے) پہلے نظام سلطنت میں بھی دہی لوگ ”علمی باشندگان ملک“ میں شامل کیے گئے تھے جو براہ راست سالانہ اس قدر محصول ادا کرتے ہوں کہ وہ بدرجہ اقل تین دن کی مزدوری کے برابر ہو۔“

لیکن عمومیت کے جو خیالات اٹھارہویں صدی کے فلسفہ اور فرامی و امریکی انقلابات سے پیدا ہوئے انہوں نے بتدریج ایک بالکل دوسرے قسم کے خیال کو حاوی و غالب بنا دیا۔ یہ وہ خیال تھا جسے ”دہمہ گیر حق رائے دہی“ کا ہول کہتے ہیں یعنی ملک کے تمام بالغ و ذی اہلیت اشخاص کو

بقیہ صفحہ گذشتہ:۔ حصہ اول باب پنجم جزو ۲ فقرہ یکم۔

محض باشندہ ملک ہونے کی حیثیت سے رائے دینے کا حق ہونا چاہیئے اور جائیداد کے قبض و دخل سے اس کو کوئی سروکار ہونا چاہیئے۔ اس عقیدہ کا اعلان "جیکوبن" (فرانسیسی انقلابیوں میں انتہائی جمہوریت پسندوں) نے کیا لیکن ان میں بھی بہت تھوڑے ہی ایسے تھے جو اس "ہمہ گیر حق" میں عورتوں کو بھی شامل کرنا چاہتے تھے یہ اس نظریہ کا اثر امریکہ میں بیسویں صدی کے اوائل میں ظاہر ہوا، جبکہ ریاستوں نے جائیداد کے اصول کی شرط کو ترک کر دیا اور رائے دہی کے لئے صرف ایک شرط بلوغ کو قائم رکھنے کے لئے یوگائیوگ ان کا قدم آگے بڑھنے لگا۔ انگلستان جہاں مجرد سیاسی نظریات کا چھ وزن نہیں ہے، وہاں بھی محدود حق رائے دہی کی عملی نا انصافی نے ایک مدت دراز تک شورش برپا رکھی جس کا انجام ۱۸۳۲ء کی پارلیمینٹی اصلاح پر ہوا جن مختلف حکومتوں نے برطانیہ و ممالک متحدہ امریکہ کو نمونہ قرار دے کر اپنے انتظام کو اسی سانچہ میں ڈھالا ہے۔ انھوں نے بھی ہمہ گیر حق رائے دہی کے اصول کو قبول کر لیا ہے۔ اس صدی کے آغاز کے وقت عمومیت پسند ملکوں میں قوم کے جس حصہ کو رائے دہی کا حق حاصل تھا وہ آبادی کا محض ایک جزو قلیل تھا جو پانچویں حصہ سے بھی کم ہی کم ہوتا تھا۔ عام اصول یہ تھا کہ تمام بالغ مردوں کو جن کی دماغی و اخلاقی حالت درست ہو رائے دہی کا حق دیا جائے۔ یہ اصول نہایت ہی سادہ و آسان تھا اور بعض سلطنتوں میں صرف ایک ہی وسیع الاثر قانون سے تمام قوم اس کے حیطہ عمل میں آجاتی تھی۔ چنانچہ فرانس میں ۲ جولائی ۱۷۹۲ء کے قانون نے فرانس کے تمام مرد باشندوں کو جن کی عمر کم از کم اکیس برس کی ہوئے دہی کا حق عطا کیا۔

۱۔ انقلاب فرانس کے دوران میں عورتوں کے حق رائے دہی کے مسئلہ کے متعلق
 ا. دلاورڈ کی "تاریخ سیاسی انقلاب فرانس" (Histoire Politique de la
 Revolution Française) دیکھنا چاہیئے۔

اسی طرح جرمنی کی ریشٹاگ یعنی مجلس وضع قوانین کے عمومی ایوان کے ارکان کے منتخب کرنے کا حق شہنشاہی جرمنی کے ہر ایک اس مرد باشندہ ملک کو دیا گیا تھا جس کی عمر پچیس برس کو پہنچ چکی ہو۔ بر اعظم یورپ میں، یہی حالت اس وقت (۱۹۱۸ء) تک رائج ہے مگر انگریزی زبان بولنے والی عمومیت میں عورتوں کے حق رائے دہی کی وسعت کے متعلق وسیع تغیر ہو گیا ہے۔ اس کا شمار بیسویں صدی کے نہایت ہی نمایاں سیاسی ارتقاءات میں کرنا چاہیئے۔

جدید عمومی دور کی ابتدائی کیفیتوں میں عورتوں کی رائے دہی کے دعوے کو بہت کم تائید حاصل ہوئی تھی۔ امریکی و فرانسیسی انقلابات کے پرچم شس حامیوں نے بھی زیادہ تر اس امر کو ایک امر مسلمہ سمجھ لیا تھا کہ عورتوں کا "فطری میدان عمل" سیاسی کاموں کے بجائے کسی اور جگہ واقع ہے، صرف اس قسم کی تشنیع جیسے کہ فرانسیسی انقلاب کے کارڈیلیر تھے یا اس قسم کے منفرد مصنفین جیسے میری ولسٹن کرافٹ تھی، یہی عورتوں کے سیاسی حقوق کی حمایت کرتے تھے مگر ان کی حمایت کی طرف بہت کم توجہ کی جاتی تھی۔ انیسویں صدی کے پہلے نصف حصہ میں اس مسئلہ کی اہمیت جو کچھ تھی وہ علمی انجمنوں کے اندر محدود تھی مگر وہ اقتصادی تغیرات جو روز بروز عورتوں کو مزدوری پیشہ بناتے گئے اور حرفتی کاموں کے گھروں کے اندر انجام پانے کے بجائے کلوں کا رواج دیا، ان تغیرات کا نتیجہ یہ ہوا کہ عورتوں نے اپنے سیاسی حقوق کا مطالبہ بڑھاتا گیا۔ جان سٹوارٹ مل کی کتاب "عورتوں کی حلقہ بگوشی" (The Subjection of Women)

۱۔ دستور شہنشاہی دفعہ ۲۰۔

۲۔ میری ولسٹن کرافٹ۔ اثبات حقوق منوانی (۱۸۹۷ء)۔

جولائی ۱۸۶۹ء میں شائع ہوئی تھی اس کی نسبت یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس پہلے ایک سنئے دور کی ابتدا کر دی تھی۔ عورتوں کو رائے دہی کا حق اول اول جدید قوموں میں عطا کیا گیا (چنانچہ امریکہ کی) بعض مغربی ریاستوں (جن میں سب سے پہلے وائیومنگ نے ۱۸۶۹ء میں اس کی ابتدا کی) اور کالکولسٹیا میں یہ حق پہلے عطا ہوا، بیسویں صدی کی پہلی دہائی کے ختم ہوتے ہوئے اس مسئلہ کو اول درجہ کی اہمیت کا مسئلہ تسلیم کر لیا گیا "حقوق طلب" عورتوں کی پریشاں کن جانبازیاں، برطانیہ کے سیاسی آب و گل کے سکوں پر غالب آگئیں اور جن لوگوں نے اب تک اس کی مخالفت کی تھی انہیں عورتوں کے زمانہ جنگ کے کاموں کے تسلیم کیے جانے سے پیچھے ہٹنے کا ایک حیلہ ہاتھ آگیا۔ برطانیہ کا ۱۹۱۴ء کا دلا قانون رائے دہی، اور ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی ترمیم جس کی کیفیت نیچے بیان ہوئی ہے، ان دونوں کی نسبت یہ سمجھا جاسکتا ہے کہ انھوں نے حکومت کے ایک سیاسی ہول کو قطعی طور پر تسلیم کر لیا ہے اور اب اغلب یہ ہے کہ اسے ترک نہ کیا جائے گا۔

برطانیہ عظمیٰ اور امریکہ میں حق رائے دہی اس وقت جس حالت میں قائم ہے اس کی نسبت اب ان تغیرات کی روشنی میں تفصیل کے ساتھ بحث ہو سکتی ہے۔ حق رائے دہی اگرچہ اصولاً و عملاً نہایت ہی عمومی طریق پر ہے مگر قانونی جزئیات نہایت پیچیدہ ہیں۔ دستور مملکت نے اس معاملہ کو ریاستوں کی حکومتوں کے ہاتھوں میں چھوڑ دیا ہے چنانچہ دستور کے دفعہ ۲۸ کا منشا یہ ہے کہ وفاقی دارالنائین کے ارکان کے متعلق رائے دینے کے لئے رائے دہندوں کو ہر ریاست میں ان شرائط کو پورا کرنا ہوگا جو اس ریاست کی مجلس مقننہ کے بیشتر اراکین کے انتخاب کنندوں کے لئے لازم قرار دی گئی ہوں۔ اس کے ساتھ پندرہویں ترمیم کی شرط کو بھی شامل کر لینا چاہئے یعنی "ممالک متحدہ امریکہ کے ہر ملک کی حق رائے دہی ان کی قومیت یا رنگ یا سابقہ حالت غلامی کی وجہ سے ممالک متحدہ یا اس کی کسی واحد ریاست کی طرف سے نہ توجہ کی جائے گی اور نہ اس میں کمی کی جائے گی"۔

۱۹۱۹ء میں موتمر (کانگریس) نے ایک مزید ترمیم تجویز کی اور اسے ریاستوں کے سامنے پیش کیا، وہ ترمیم یہ تھی کہ ”مالک متحدہ امریکہ کے شہریوں کے لیے نہ مالک متحدہ کی طرف سے اور نہ کسی ریاست کی طرف سے محض جنس کی بنا پر حق رائے دہی سے انکار کیا جائے گا اور نہ اس میں تخفیف کی جائیگی۔“ اس سے پیشتر ہی بہت سی ریاستوں نے (جن کی تعداد ۱۹۱۹ء کے آخری دور میں سولہ تک پہنچ چکی تھی) عورتوں کو مکمل حق رائے دہی عطا کر دیا تھا اور جزوی حق رائے دہی تو اکثر ریاستوں کی عہدوں کو چلے ہی سے حاصل تھا مختلف ریاستوں کے قوانین رائے دہی اگرچہ اکیس برس سے کم عمر کے اشخاص کو خارج کرنے میں متفق ہیں مگر اوٹسرٹٹ کے اعتبار سے ان میں بڑا اختلاف ہے بعض ریاستیں ان غیر ملکیوں کو بھی رائے دہی کا حق عطا کرتی ہیں جو اور طرح پرٹسرٹٹ کو پورا کرنے اور حقوق ملکی کے حاصل کر لینے کا ارادہ ظاہر کر چکے ہیں۔ رائے دہی کے قبل ریاست میں رہنے کے لیے جو مدت لازمی قرار دی گئی ہے اس میں تین چھینے لے کر دو برس تک کا اختلاف ہے (چنانچہ مین میں تین چھینے اور الاباما اور بعض دوسری ریاستوں میں دو برس کی مدت مقرر ہے)۔ اسی طرح، ضلع، شہر اور نواح شہریں رہنے کے لیے اگر مدت قیام کی شرط ہوتی ہے تو وہ بھی جا بجا مختلف ہے۔ اخراج کی عام فہرست میں مجنون، فاجر العقل اور مجرم اشخاص شامل ہیں۔ بہت سی ریاستیں مفلوکوں کو بھی خارج کر دیتی ہیں اور بعض ریاستیں (مثلاً کلیفورنیا، نیواڈا، اور یگن) بااختصاص چینیوں کو خارج رکھتی ہیں۔ متعدد جنوبی ریاستوں میں رائے دہی کے حامل خواتین ایسے پائے جاتے ہیں جن کی غرض یہ ہے کہ پندرھویں ترمیم کو اس طرح محدود کر دیا جائے کہ اس کا بالواسطہ اثر یہ ہو کہ حبشی رائے دہی سے محروم رہ جائیں چنانچہ لوئی زیاٹا کی فہرست رائے دہندگان مالک متحدہ امریکہ کے ان شہریوں تک محدود کی گئی تھی جو لکھنے پڑھنے کی قابلیت رکھتے ہوں اور جو نبات خاص تین سو ڈالر کی جائیداد کے مالک ہوں یا جن کے باپ یا دادا یکم جنوری ۱۸۶۷ء کو رائے دہی کے مستحق رہے ہوں۔

سلطنت متحدہ برطانیہ میں پارلیمنٹ کے لیے حق رائے دہی نہایت ہی پیچیدہ نوعیت کا ہے، جس کی وجہ یہ ہے کہ پارلیمنٹ نے کبھی یہ مناسبت نہ سمجھا کہ ایک ہی وقت میں مرد و عورت دونوں کے حق رائے دہی پر تمام و کمال نظر ثانی کرے اور سابق کے تمام قوانین کو منسوخ کر کے ان کے بجائے ایک واحد و یکساں قانون رائے دہی نافذ کر دے بلکہ پارلیمنٹ نے اصلاح کے ہر مرحلہ میں جو دالوقت قانون کے صرف ایک ایک جزو کی ترمیم و تفسیح ہوتی رہی۔ حق رائے دہی کی وسعت کے متعلق انیسویں صدی میں تین اہم قوانین نافذ ہوئے ہیں۔ ۱۸۳۲ء کے قانون اصلاح نے مالکان اراضی کے ساتھ کاشتکاروں کو بھی شامل کر کے اصلاح کے قدیم رائے دہندوں کی تعداد میں وسعت کر دی اور شہری رائے دہی کے ضمن میں ان محصول ادا کرنے والے مالکان مکان کو بھی داخل کر لیا جو ایسے مکانوں میں رہتے ہوں جس کی سالانہ آمدنی کم از کم دس پونڈ ہو۔ ۱۸۶۷ء کے قانون اصلاح نے اس میں مزید وسعت کی۔ آخر میں ۱۸۷۲ء کے ”قانون نمایندگی قوم“ نے انگلستان و ویلز کے اندر شہر و قصبہ دونوں جگہوں میں نہایت عام حق رائے دہی عمومی طریق پر قائم کر دیا ہے۔ شرائط یہ تھے کہ رائے دینے کا حق وہ شخص ہو گا جو مرد ہو، کم از کم اکیس برس کی عمر کا ہو، ایک معینہ قیمت کی زمین یا مکان کا مالک یا بیٹے دار یا گریہ دار ہو (یہ رقم ملکیت و عدم ملکیت کی نوعیت کے اعتبار سے مختلف تھی)۔ یا کسی ایسے معینہ مکان پر قابض ہو یا اس میں رہتا ہو جس کی ایک مخصوص سالانہ مالیت ہو یا اس پر مقامی محصول ادا کیا جاتا ہو۔ اسکاٹ لینڈ و آئر لینڈ میں پارلیمنٹ کے لئے رائے دہی کے شرائط انگلستان کے شرائط کے لفظ بلفظ مطابق تو نہیں مگر کم و بیش ایسے ہی تھے۔ علاوہ اس کے سابق کے غیر منسوخ شدہ قوانین کی رو سے بھی لوگ رائے دہی کا حق حاصل کر سکتے تھے مثلاً جو اشخاص خاص خاص شہروں میں پیدا ہوئے ہوں یا وہاں کے آزاد باشندے ہوں یا شہر لندن کی شہری کمپنیوں میں سے کسی کمپنی کے رکن ہوں یا مثلاً آگسٹورڈ، کیمریج، ڈبلن یا لندن کے دارالعلوموں کی فہرست انتخابی

میں بحیثیت وہاں کے گریجویٹ کے داخل ہوں، اور اس طرح بعض اور صورتوں میں لوگوں کو رائے دہی کا حق حاصل ہو جاتا تھا، خارج شدہ اشخاص کی فہرست میں وہ غیر ملکی جھفوں نے ہنوز اہل ملک کے حقوق نہ حاصل کیے ہوں فائز العقل، سنا ریافتہ مجرم اور طبقہ امرا کے ارکان داخل ہیں۔ انگلستان میں رائے دہی کی موجودہ حالت کی پیچیدہ تاریخی کیفیت اور عملی طور پر اس کی عمومی نوعیت انگریزی سیاسی تنظیمات کے ارتقا کی خصوصیات میں داخل ہے۔ سیاسی نظریات کے لفظی شرائط کا بہت ہی کم لحاظ کیا جاتا ہے بشرطیکہ عملی کارروائی عقل و انصاف کے منافی نہ ہو۔ جنگ عظیم کے زمانہ میں عمومی جذبات کی ترقی کی وجہ سے ایک نیا قانون رائے دہی بنام د قانون نمایندگی قوم منظور ہوا جو بہت ہی اہم تغیرات پر مشتمل تھا۔ تمام اشخاص جو کہ غیر ملکی ہوتے یا (پانچ برس کے لیے) معترض خدمت جبری ہونے کی وجہ سے ناقابل نہ قرار دے دیئے گئے ہوں ان کو رائے دہی کا حق حاصل ہے، بشرطیکہ ان کی عمر اکیس برس کی ہو اور چھ مہینے معینہ قیام کیا ہو۔ تمام عورتیں جو ناقابل نہ قرار دی گئی ہوں اور تین برس کی عمر کی ہوں اور یا تو خود مقامی حکومت میں انتخاب کنندہ ہوں ورنہ ان کے شوہر مقامی حکومت میں انتخاب کنندہ ہوں، وہ سب رائے دے سکتی ہیں۔ ۱۹۲۰ء میں ایک مسودہ قانون عورتوں کی عمر کی حد کے اکیس برس تک گھٹانے کے لیے پیش ہوا تھا مگر وہ منظور نہ ہوا۔

عورتوں کی رائے دہی کا حق انگلستان کی ان نو آبادیوں میں جنہیں حکومت خود اختیاری حاصل ہے بہت وسعت کے ساتھ تسلیم کیا جاتا ہے۔ آسٹریلیا کی تمام ریاستوں میں عورتیں ریاستی اور متفقہ انتخابات میں رائے دیتی ہیں۔ نیوزی لینڈ میں بھی عورتوں کو حق رائے دہی انھیں شرائط کے ساتھ حاصل ہے جو مردوں کے لیے ہے، کناڈا کے نوبووں میں سے اکثر صوبوں میں عورتوں کو راجے دہی کا حق حاصل ہے۔ ان میں چار مغربی صوبے شامل ہیں مگر کوئٹہ بیک شامل نہیں ہے۔ ۱۹۱۷ء تک کناڈا کے متفقہ انتخابات میں رائے دینے کا حق ہر صوبے میں انھیں رائے دہندوں کے لیے محدود تھا جو صوبے کے قانون کے

بموجب رائے دینے کے اہل تھے۔ ۱۸۶۴ء کے قانون برطانی شمالی امریکہ کے بموجب متفقہ حکومت کو قلم کے لئے ایک عام حق رائے دہی کا طریقہ بنانے کا حق حاصل ہے مگر ۱۸۸۵ء سے ۱۸۹۵ء تک کے مختصر زمانہ کے سوا، اس نے اسی کو مرجع سمجھا کہ اس معاملہ کو صوبوں کی صوابدید پر چھوڑ دے۔ ۱۹۱۷ء کے ایک قانون کے بموجب بعض عورتوں (یعنی سپاہیوں کی بیویوں اور ماؤں وغیرہ) کو اس سال کے عام انتخاب میں رائے دینے کا حق دیا گیا تھا، جنگ کے بعد ”مسودہ قانون رائے دہی قلم“ ۱۹۱۹ء کی پارلیمنٹ میں پیش کیا گیا۔

۵۔ قلیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی۔ رائے دہی کے معاملہ میں ایک خاص بچسپ مسئلہ قلیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی ہے۔ اگر قومی مجلس وضع قانون کے ارکان سب کے سب ایک ”عام ٹکٹ“ (اجازت نامہ) کی رو سے تمام قوم سے اس طرح منتخب ہوتے یعنی ہر رائے دہندہ اتنی ہی بار رائے دیتا جتنی جگہیں پر کرنا منظور ہوتیں تو صاف ظاہر ہے کہ رائے دہندوں کی ایک قلیل التعداد جماعت ایسی بھی ہوتی جس کا کوئی امیدوار منتخب نہ ہوتا لیکن عملاً ”بے نیابت اقلیت“ کی کوئی ایسی حیرت انگیز مثال وقوع میں نہیں آتی۔ اس ضرورت سے کہ ہر حلقہ سے کم از کم ایک حصہ قوم کی نمایندگی ہو سکے لازماً یہ طریقہ اختیار کرنا پڑتا ہے کہ تمام ملک کو حلقوں میں تقسیم کر دیا جائے اور ہر حلقہ سے ایک یا چند امیدوار منتخب کیے جائیں۔ لیکن حلقوں کی اس قسم کی تقسیم کے باوجود بھی کچھ لوگ اپنی رائے ایسے امیدواروں کو دیتے ہیں جن کا انتخاب نہیں ہوتا اور اس طرح ایک معنی کر کے ان کی نمایندگی نہیں ہوتی۔ علاوہ ازیں اس طریق میں منتخب شدہ امیدواروں کو فی الواقع ہمیشہ اس سے بہت زیادہ رائیں مل جاتی ہیں جتنی ان کے انتخاب کے لئے ضروری ہوتی ہیں۔ اکثر صورتوں میں یہ فائل رائیں بہت زیادہ ہوتی ہیں۔ جہاں فریقانہ امیدواروں کا انتخاب حلقہ بہ حلقہ ہوتا ہے وہاں بخوبی ایسا ہو سکتا ہے کہ جو امیدوار ایک فریق سے منتخب ہوئے ہوں ان کے پاس ان حلقہ کے لئے انتخاب میں جہاں انھیں کامیابی ہوئی ہو، اس قدر بے ضرورت رائیں فائل بیچ گئی ہوں کہ

ان کے نمایندے رائے عام کے گھوٹے کے لحاظ سے کثرت رائے حاصل کر لیں اور پھر بھی مجلس وضع قوانین میں قلیل القعدا رہیں۔ یہ خرابی اور بھی پھیل سکتی ہے اگر اقتدار یافتہ فریق حلقہات انتخابی کو اس طور پر تقسیم کر دے کہ اپنے فرقہ والوں کی رائے سے پیش از پیش کام لے سکے اور مخالفوں کی رایوں کا اثر کم سے کم کر دے۔ یہی طریقہ ”قطع برید“ (Gerrymandering) کے نام سے مشہور ہے اور بدقسمتی سے اس زمانہ کی سیاسیات میں اس کا رواج ضرورت سے زیادہ ہو گیا ہے۔ بعض وقت انتخابی حلقوں کے تعین میں اس سے اس حد تک کام لیا جاتا ہے کہ ہر جگہ مخالف رائے دہندوں کی تعداد اس درجہ کم ہو جاتی ہے کہ وہ کسی حلقہ میں بھی کامیاب نہیں ہو سکتے۔ اگر یہ ناممکن ہوتا ہے تو دوسری ترکیب یہ اختیار کی جاتی ہے کہ مخالف رائے دہندوں کا گچھا ہٹا دیا جاتا ہے (یعنی ایک ہی حلقہ میں انھیں زیادہ سے زیادہ جمع کر دیا جائے) جس کا نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ جب وہ کسی حلقہ میں کامیاب ہوتے ہیں تو اس میں انھیں ضرورت سے بہت زیادہ رائیں صرف کر دینا پڑتی ہیں اور عملاً رائے دہندوں کا یہ حصہ کثیران کے لئے بیکار ہو جاتا ہے۔

اس مسئلہ کے متعلق کہ قلیل القعدا جماعت کی نیابت کی کیا صورت اختیار کی جائے، بہت کچھ نکر کی گئی ہے اور اس کے لئے مختلف تجویزیں سوچنی گئی ہیں اور کسی حد تک ان کو اختیار بھی کیا گیا ہے۔ یہاں اس میں سے چند تجویزوں کا ذکر مناسب معلوم ہوتا ہے، تاریخی حیثیت سے سب سے زیادہ قابل تذکرہ مسٹر ٹامس ہیر کی تجویز ہے جس کی طرف اواسط انیسویں صدی میں انگلستان میں بہت زیادہ توجہ مائل ہو گئی تھی۔ یہ تجویز ”خود ساختہ حلقہ انتخاب“ کی تھی۔ ملک کو حلقوں میں تقسیم کرنے کے بجائے یہ تجویز کی گئی تھی کہ ہر وہ شخص امیدوار منتخب ہو سکتا ہے جس کے لئے ملک میں کہیں بھی کافی رائیں حاصل

ہو گئی ہوں۔ کافی رایوں کے تعین کی صورت یہ قرار دی گئی تھی کہ پارلیمنٹ میں جس قدر جگہوں کے پر کرنے کی ضرورت ہے ان کی تعداد سے رائے دہندوں کی تعداد کو تقسیم کر دیا جائے۔ اس طرح سے ہر ایک مخصوص قلیل التعداد جماعت مختلف حلقہ رائے انتخابی میں منتشر ہونے اور ہر جگہ مغلوب ہو جانے کے بجائے متفق ہو کر متحدہ رائے دے سکتی ہے، لیکن یہ تجویز اس لیے قابل العمل نہیں ہے، کہ اس کے لیے ہر رائے دہندہ میں پیچیدہ جزوی و کلی سیاسی کاروائی و مستعدی لازمی ہے۔

قلیل التعداد جماعت کی نمایندگی کی دوسری تدبیر ”محدود رائے دہی“ کا طریقہ ہے۔ یہ طریقہ اس وقت استعمال ہوتا ہے جب کوئی بورڈ یا کونسل مرتب کرنے کے لیے متعدد امیدوار منتخب کیے جاتے ہیں۔ یہ ان حلقوں میں کام نہیں دے سکتا جہاں صرف ایک ہی امیدوار کا انتخاب کرنا ہو۔ اس طریقہ کے مطابق ہر ایک رائے دہندہ کو اس قدر امیدواروں کے لیے رائے دینے کی ضرورت نہیں ہوتی جس قدر جگہوں کا پر کرنا منظور ہوتا ہے۔ وہ صرف ایک محدود تعداد میں رائے دے سکتا ہے، مثلاً کسی شہری کونسل میں بارہ جگہوں کا پر کرنا منظور ہو مگر ہر رائے دہندہ کو صرف سات رایوں کا حق ہو، اس کا نتیجہ یہ ہوگا کہ ایک سیاسی جماعت کے سات رکن منتخب ہونگے اور دوسری کے پانچ۔ کوئی فریق کل ارکان کا انتخاب نہ کر سکے گا جب تک کہ وہ اس قدر قوی نہ ہو کہ خود کو علیحدہ علیحدہ رائے دینے والی جماعتوں میں منقسم کر دے اور پھر بھی دوسرے فریق کو شکست دیدے۔ یہ طریقہ ایک فریق ثانی کی نیابت کی ضرورت کو تو پورا کر دیتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی ایک بہت بڑی تعداد کو بے نیابت کے چھوڑ دیتا ہے۔ اسی کے مثل ”مجموعی رائے دہی“ کا طریقہ ہے۔ اس طریقہ کے بموجب جب متعدد اشخاص منتخب ہونے والے ہوں تو

۱۔ اس کی تنقید کے لیے میجر جیٹ کی تصنیف ”نظام سلطنت انگلشیہ“ (English Constitution) باب ششم دیکھنا چاہیے۔

ہر ایک رائے دہندہ ایک ایک بار ہر امیدوار کے لئے رائے دے سکتا ہے یا اپنی کل رائیں ایک ہی امیدوار کو دے سکتا ہے۔ اس طرح اگر بارہ ارکان کا انتخاب منظور ہو تو ہر ایک بہت ہی کمزور قلیل التعداد جماعت بھی ایک نمائندہ حاصل کر سکتی ہے بشرطیکہ اس کی تمام رائیں ایک ہی امیدوار کو دی جائیں۔

لیکن قلیل التعداد جماعتوں کی نمائندگی کا ایک بہت زیادہ اہم طریقہ وہ ہے جس کی اب ہمہ گیر طور پر حمایت کی جاتی ہے اور وہ ”تناسبی نمائندگی“ کے نام سے بہت زیادہ قبول ہو چکا ہے۔ اس عام صنف کے تحت میں بہت سی تجویزیں ہیں جو سب کی سب ٹامس ہیر کی ابتدائی تجاویز پر مبنی ہیں۔ ان میں ایک تجویز جو سب سے زیادہ مشہور اور سب سے زیادہ مستعمل ہے وہ ”قابل الانتقال واحد رائے“ کی تجویز ہے۔ اسی کو بعض وقت تناسبی نمائندگی کا ”طریق ہیر“ یا ”طریق ہیر اسپینس“ بھی کہتے ہیں۔ اس کی بنا یہ ہے کہ مجلس وضع قوانین یا مجلس مقامی کے ارکان کا انتخاب حلقہائے رکن واحد سے نہ بلکہ حلقوں کے مجموعات سے ہو۔ ایک رکن کے انتخاب کے لئے جس قدر رایوں کی ضرورت ہو اس کو حساب کے سادے طریقے سے اس طرح حاصل کر لیا جائے کہ رائے دہندوں کی مجموعی تعداد کو جگہوں کی تعداد سے تقسیم کر دیا جائے۔ ہر ایک رائے دہندہ امیدواروں میں سے نہ صرف اپنی پہلی پسندیدگی کی نسبت اظہار رائے کر دے بلکہ دوسری، تیسری اور اسی طرح اور آگے تک کے لئے اظہار رائے کرے۔ رایوں کے شمار کرنے میں جس جس امیدوار کو پسندیدگی اول سے کافی رائیں مل گئی ہوں وہ فوراً منتخب شدہ قرار دیدیا جائے۔ اس کی پسندیدگی اول کی رایوں میں سے جو فاضل بچے وہ تناسب کے ساتھ ان لوگوں میں تقسیم کر دی جائے جو اس فہرست میں پسندیدگی دوم کے درجہ پر ہوں جس میں وہ منتخب شدہ امیدوار اول تھا۔ اس طریق میں

۱۔ اس بحث کے لئے سب سے بہتر سد جان ہمفریز کی تصنیف ”تناسبی نمائندگی“

(Proportional Representative) ۱۹۱۱ء ہے۔

خاص وقت یہ ہے کہ اس کے لئے کثیر التعداد ارکان کے حلقہ ہائے انتخاب چاہیں۔ بعض قوموں کی یہ خواہش کہ (قصہ، ضلع وغیرہ کے ایسے) چھوٹے چھوٹے رقبات کی نمایندگی ہو، اس کے خلاف پڑ جاتی ہے ایک دوسری تجویز اس مشکل کے رفع کرنے کی ”درائے اختیاری“ کی صورت میں نکالی گئی ہے۔ اس میں احد رکن کے انتخاب ہی سے کام لیا جاتا ہے اور رائے دہندہ یہ ظاہر کرتا ہے کہ کن امیدواروں کو وہ اپنی پسند میں اول و دوم وغیرہ قرار دیتا ہے۔ جس امیدوار کو پسندیدگی اول کی صریحی کثرت حاصل ہوتی ہے وہ منتخب شدہ ظاہر کر دیا جاتا ہے۔ اگر ایسی کثرت نہیں حاصل ہوتی تو سب سے آخری امیدوار خارج کر دیا جاتا ہے اور درجہ دوم کی پسندیدگیاں اول میں شامل کر دی جاتی ہیں اور یہی سلسلہ جاری رہتا ہے تا آنکہ کوئی نہ کوئی منتخب ہو جاتا ہے۔ مگر غور کرنے سے یہ معلوم ہو جائے گا کہ اس قسم کی تجویز کے نتائج لئیل التعداد جماعتوں کی نمایندگی کرنے میں دور رس اثر نہیں رکھتے۔

تناسبی نمایندگی ”قابل انتقال واحد رائے“ کے تحت میں اب بہت وسعت کے ساتھ استعمال ہوتی ہے۔ اس کا اجرا آئینہ میں ۱۸۹۶ء میں ہوا۔ جنوبی افریقہ میں مجلس سینات کے انتخاب کے لئے (۱۹۰۹ء میں) یہ طریقہ جاری کیا گیا۔ نیوزیلینڈ میں مجلس وضع قوانین کے انتخاب کے لئے ۱۹۱۵ء میں اس سے کام لیا گیا اور شہروں میں اسے اختیاری بنا دیا گیا ہے۔ آئر لینڈ کے بلدی انتخابات میں اس کا بکثرت استعمال ہوتا ہے اور ۱۹۱۸ء کے ”قانون نمایندگی قوم“ کے تحت میں پارلیمنٹ برطانیہ کے انتخاب کے متعلق دارالعلوموں کے حلقہ ہائے انتخاب میں اسے قبول کیا گیا ہے۔ امریکہ میں مقامی مجالس کے انتخاب میں اسے جاری کیا گیا ہے، چنانچہ کانگاری، کالامازو، بولڈر اور برطانوی کولمبیا کے بہت سے شہروں میں ایسا ہی ہوتا ہے۔ ۱۹۱۸ء میں جرمانی و آسٹری قومی مجالس میں بھی تناسبی نمایندگی کا طریقہ عائد کیا گیا اور ہالینڈ، اطالیہ، سویڈن، اور سوئزر لینڈ کے پارلیمنٹی انتخابات میں اس سے کام لیا جاتا ہے۔

قابل مطالعتہ ہیں

اے۔ وی۔ ڈائٹس "قانون نظام سلطنت" (Law of the Consti-
 tution) (طبع چہارم ۱۸۹۳ء) حصہ دوم باب دوازدہم۔
 ڈبلیو، ڈبلیو و لوبی۔ "حاکم متحدہ امریکہ کی عدالت عالیہ" (۱۸۹۰ء) (The
 Supreme Court of the United States) (باب پنجم۔
 جے۔ شوکر۔ مضامین دستوری (۱۸۹۷ء) (Constitutional Studies)
 حصہ سوم باب چہارم۔
 جی۔ بریڈ فرڈ۔ حکومت عامہ کا سبق (۱۸۹۹ء) (The Lesson of
 popular Government) (جلد اول باب اول)

اسناد مزید

ایم۔ فان، ہولسٹ۔ ممالک متحدہ امریکہ کا دستوری قانون۔ (۱۸۸۷ء)
 (Constitutional Law of the United States of America)
 ف، گڈنو۔ تطبیقی انتظامی قانون (۱۸۹۷ء) (Comparative
 Administration Law)
 یسویل لینگیڈ تاریخ نظام سلطنت انگلشیہ (English Constitutional
 History) (طبع پنجم ۱۸۹۶ء)
 ویلاہینی دے ویل نیو "مبادی قانون نظام سلطنت فرانس" (Eleme-
 nts de Droit Constitutionnel Francais)
 ہیسلی۔ نظامہائے سلطنت فرانس (Les Constitution
 de la France)
 ای۔ اے۔ فریمین۔ سیاسیات تطبیقی (Comparative Polities)

لیکچر (خطبہ) پنجم (۱۸۷۳ء)

ڈبلیو۔ اسٹینس۔ انگلستان کی تاریخ دستوری Constitutional History

(of England) (طبع چارم ۱۸۸۳ء)

ای۔ ڈبلیو۔ رچس قانون نظام سلطنت انگلشیہ (۱۹۰۵ء) (English

(constitutional Law

ڈبلیو۔ جے براؤن، عمومیہ جدیدہ (۱۸۹۹ء) (The New Democracy)

ٹی۔ ہیر۔ انتخاب نمائندگان (۱۸۵۹ء) (The Election of Pepr)

(santatives

اس۔ والپول۔ جماعت انتخاب کنندگان و مجلس وضع قوانین (۱۸۸۱ء)

(The Eleotorate and the Legislature)

جے، اس۔ مل۔ عورتوں کی حلقہ بگوشی (۱۸۶۹ء) (The Subjection

(of Women

جے، اس۔ مل۔ حکومت نیابتی (۱۸۷۵ء) (Representation

(Government

جے، ہمفریز؛ تناہسی نمائندگی (Proportional Representation)

طبع دوم ۱۹۰۷ء۔

جے، ایف، وسمز؛ اصلاح نیابت سیاسیہ (۱۹۱۸ء) (The Reform and

(Polical representation

پانچواں

حکومت متفقہ

۱۔ متفقہ اصول کی اہمیت، اس کا ارتقائے تاریخی۔ ۲۔ متفقیت کے مختلف اقسام۔ ۳۔ سلطنت متفقہ میں اقتدار اعلیٰ۔ ۴۔ تسویہ باہمی میں اصول متفقیت سے استفادہ۔ ۵۔ سلطنتہائے متفقہ میں تقسیم اختیارات۔ ۶۔ نتائج۔

۱۔ متفقہ اصول کی اہمیت، اس کا ارتقائے تاریخی :-
حکومت متفقہ کا موضوع اس قدر اہم ہے کہ اس کے لئے ایک علیحدہ باب کا مخصوص کرنا ہر طرح موزوں و مناسب ہے متفقیت کا آغاز و نشو و نما اور زمانہ گزشتہ کے ارتقا میں اس نے جو کام انجام دیا ہے وہ مسابفات تاریخی میں نہایت ہی دلچسپ مباحث ہیں۔ ہمارے زمانہ کے سیاسی مسائل میں کوئی مسئلہ اس سے زیادہ اہمیت نہیں رکھتا کہ متفقہ طریق حکومت میں مقامی و مرکزی حکومتوں کے درمیان کیا تعلق ہو۔ از منہ جدیدہ کی سلطنتوں نمود ارتقا میں اصول متفقیت نے بڑا ہی کار نمایاں کیا ہے۔ اسی سے وہ ضروری ارتباطی قوت حاصل ہوئی ہے جس سے ممالک متحدہ امریکہ کی دولہائے عالم اور شہنشاہی جرمنی کی غیر مساوی بادشاہتیں اور آزاد شہر باہم مربوط مملکتیں ہیں۔ کلسیکو، برازیل اور سوئیٹزر لینڈ متفقہ جمہوریتیں ہیں۔ شہنشاہی برطانیہ بحقیقت مجموعی ایک وحدانی سلطنت ہے لیکن اس کے دو نہایت ہی اہم توابع یعنی قلمرو کناڈا اور دولت عامہ آسٹریلیا جب متحدہ ملحدہ دیکھے جائیں تو ان میں وہ متفقہ طریقہ رائج ہے جو ممالک متحدہ امریکہ سے بہت ہی مشابہ ہے جہاں تک ہماری موجودہ سیاسی نظریہ پنچ سکتی ہے یہی معلوم

ہوتا ہے کہ اگر کسی عالمگیر سلطنت کی بنا ڈالنے کی کوشش کی گئی تو اس کوشش میں متفہمت ہی کی روش پر چلنا پڑے گا۔ غالباً خیال قرین قیاس ہوگا کہ اس زمانہ میں متفقہ طریقہ پر مرکب حکومتوں کے قیام سے جو تجربہ حاصل ہو رہا ہے وہ جہذب بنی نوع انسان کے لئے اس ضروری تربیت کا کام دیر رہے جو آئندہ زمانہ کی عالمگیر سلطنت کے قیام کے لئے درکار ہوگی۔ متفہمت نے سیاسی نشوونما کی تاریخ میں جو اہم کام انجام دیا ہے اس کی جس قدر بھی قدر کی جائے کم ہے۔ ایک بہت موٹی بات تو یہ ہے کہ جہذب حکومتوں کے نشوونما کے خصوصیات میں سے ایک خصوصیت یہ ہے کہ ایک سیاسی فروپین سلطنت کے تحت میں جو رقبہ ہوتا ہے وہ برابر وسیع ہوتا جا رہا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ یہ وسعت ہمیشہ ایک مسلسل تاریخی طریقہ سے جاری نہیں رہی ہے۔ چنانچہ اس زمانہ کی سلطنت سوئٹزر لینڈ کو جب شہنشاہی روما کے مقابلہ میں دیکھا جائے تو وہ ایک بہت ہی بے حقیقت سی سلطنت معلوم ہوتی ہے تاہم فی الجملہ یہ صحیح ہے کہ سیاسی ترقی کے نہایت ہی نمایاں اور نہایت ہی حقیقی عناصر میں سے ایک عنصر یہ بھی ہے کہ ایک سلطنت کے تحت میں جو رقبہ ہوتا ہے وہ برابر وسیع ہوتا جا رہا ہے۔ اس مقصد کو پورا کرنے کے لئے دو عظیم الشان تاریخی قوتیں اپنا کام کرتی رہی ہیں۔ ان میں سے ایک توفع اور جذب و توسیع کا اصول ہے اور بادشاہت فرانس کا نمونہ اور تلم و برطانیہ کی وسعت پذیری اس اصول کی نمایاں مثالیں ہیں۔ دوسرا اصول ارادۂ متفقہ اتحاد کا ہے جس سے تسوئے باہمی کی ایک بنیاد قائم ہو جاتی ہے اور پھر یہ ممکن ہو جاتا ہے کہ ایسی سابق سلطنتوں میں سیاسی اتصال ہو جائے جو اپنے محل وقوع، زبان اور رسم و رواج کے لحاظ سے اس درجہ ایک دوسرے سے ربط رکھتی ہیں کہ ان کا الگ الگ رہنا نامناسب سا معلوم ہوتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی وسعت و فروپہ قیامی

لے اس کے متعلق حصہ اول باب سوم دفعہ پنجم دیکھنا چاہیے۔

رسم و رواج وغیرہ کے اعتبار سے باہم فرق بھی اتنا ہوتا ہے کہ ان میں کامل امتزاج نہیں ہو سکتا۔ ان دونوں میں ایک راستہ صلح و امن کا ہے اور دوسرا جنگ و جدل کا۔ دنیا کی بڑی بڑی سلطنتوں کے درمیان اب فتح کے ذریعہ سے کسی دیر پا اتحاد کی توقع نہیں ہو سکتی، ان میں اگر اتحاد ہو سکتا ہے تو صرف اسی صورت سے ہو سکتا ہے کہ ان کے قومی فخر اور قومی تفرد میں فرق نہ آئے۔

اپنے وسیع ترین معنی میں لفظ تنفیقیت اتحاد کی ہر ایک صورت پر حاوی ہے جو دو یا زائد آزاد سلطنتوں کے درمیان واقع ہو۔ اس کے متعلق ہیشمار تاریخی مثالیں فوراً پیش نظر ہو جاتی ہیں، سیاسی تاریخ کے بالکل ہی ابتدائی زمانہ میں ہمیں اکائیہ کی مشہور لیگ کا پتہ چلتا ہے، اولاً یہ پیلوپونیز کے بارہ شہروں کا دفاعی محالفہ تھا لیکن اپنی مابعد کی شکل میں جب تیسری اور دوسری صدیوں میں (یعنی ۱۸۷۶ء قبل مسیح کے مابین) اس میں ترمیم ہوئی تو دیونانی آزادی کے اس اتحاد ثانیہ نے زیادہ پیچیدہ و وسیع نوعیت اختیار کر لی۔ اس میں کورنتھ، مگارا اور جنوبی یونان کے اور بہت سے اہم شہر شامل ہو گئے تھے۔ ہر شہر نے اپنے اندرونی انتظام کی نگرانی خود اپنے ہاتھ میں رکھی تھی مگر غیر ملکی تعلقات اور جنگ کی نگرانی لیگ کے تفویض کردی تھی۔ یہ فیڈیس فریمین لکھتے ہیں کہ: » اکائیہ کی ایک قوم اور اس کی ایک قومی مجلس تھی، کوئی ایک شہر خود اپنے اختیار سے صلح و جنگ کا مجاز نہیں تھا، اگر شاہی روم کے عروج نے اسے ایک عالمگیر طاقت نہ بنادیا ہوتا تو اغلب یہی تھا کہ اس قسم کی لیگ سے یونانی شہری سلطنتیں ایک وسیع اتحاد و قومی سلطنت کی صورت میں تبدیل ہو جاتیں۔ زمانہ مابعد کی تاریخ میں تیرہویں اور چودھویں صدیوں کے اطالوی شہروں کے مختصر الحیات انضمام کو بھی

فان لبا سلطنتہائے متفقہ کہہ سکتے ہیں۔ ایک زیادہ نمایاں مثال سوئٹزرلینڈ ہے۔
 کے نشوونما میں نظر آتی ہے۔ یہاں یہ ہوا کہ اوکری شوئٹز اور انٹر والڈن
 کے جنگلی اضلاع (جو ہنوز برائے نام شہنشاہ کے تحت میں تھے) ۱۶۹۱ء میں
 اپنی حفاظت کے لئے باہم متحد ہو گئے۔ اس طرح جو لیگ قائم ہوئی وہ
 وسعت و اقتدار میں بڑھتی گئی، دوسرے اضلاع اور برن و زیورخ کے
 آزاد شہر اس میں شامل کر لئے گئے۔ چودھویں صدی کے آخر میں آسٹریا
 کی شکست سے اسے عملاً آزادی حاصل ہو گئی جس کی تصدیق بالآخر ۱۶۴۸ء
 کے معاہدہ ورسٹ فیلیا میں ہو گئی۔ اس طرح جو مشترکہ کیت قائم ہوئی اس
 میں ہر رکن کو اس کی مخصوص آزادی حاصل رہی اور اتحاد کی غرض صرف
 باہمی حفاظت تھی۔ اگرچہ فرانسیسی انقلابیوں کی مداخلت کچھ زمانہ کے لئے
 سب سلطنتوں کو ملا کر ایک ”واحد و ناقابل تقسیم“ جمہوریہ بنا دیا تھا مگر
 جب تک انیسویں صدی میں (۱۸۴۸ء و ۱۸۴۹ء کے) نظا حائے سلطنت
 تغیرات رونما نہیں ہوئے اس وقت تک سوئٹزرلینڈ کی یہ حیثیت زائل
 نہیں ہوئی کہ وہ جداگانہ سلطنتوں کی ایک مدافعتی لیگ تھی۔

اسی قسم کی لیگ وہ بھی تھی جو شمالی امریکہ کی آزاد ریاستوں میں
 (۱۷۸۷ء - ۱۷۹۹ء کی) ”دفعات مشترکیت“ کی رو سے قائم ہوئی تھی یہاں
 ہر ایک ریاست ایک جداگانہ سیاسی جماعت تھی، مشترکہ اقتدار جو کچھ تھا
 وہ موثر (کانگریس) کے ذریعہ سے عمل میں آتا تھا، یہ مجلس دکلہ کی ایک
 ایسی جماعت تھی جسے کوئی اختیار ایسا حاصل نہیں تھا کہ وہ ریاستوں کو بزور
 اپنی مرضی پر جلا سکے اور نہ اسے ان تیرہ ریاستوں کے باشندوں کے
 متعلق کسی قسم کا حکم دینے یا ان پر کوئی محصول عاید کرنے کا حق تھا۔ متفقہ
 نظام سلطنت جو ۱۸۶۱ء میں تیار ہوا اور ۱۸۹۹ء میں نافذ ہوا اس نے
 اس مشترکہ کیت کے بجائے ایک متفقہ نظام سلطنت قائم کیا جس میں مرکزی
 سلطنت کو براہ راست اہل ملک سے تعلق پیدا ہوا۔ انیسویں صدی
 کے دوران میں بہت سی تاریخی اہمیت رکھنے والی سلطنتہائے متفقہ

عالم وجود میں آئی ہیں، از انجملہ ۱۸۴۸ء و ۱۸۷۱ء کے سوئٹزر لینڈ کے
نظاہر اچھے سلطنت کا اجرا، ۱۸۶۷ء میں صوبجات کنڈا کا ایک قلمرو میں
متفق ہو جانا، اسی سال میں شمال جرمانی مشترکیت کا اور ۱۸۷۱ء میں
جرمانی شہنشاہی کا قائم ہونا اور ابھی حال (۱۹۱۸ء) میں آسٹریا کی دولت نہ
کا ایک متفق سلطنت کی صورت اختیار کرنا، اس قسم کی سلطنتوں کی زیادہ
وتبع دنیا میں مثالیں ہیں۔ مکسیکو و برازیل وغیرہ کی ایسی اور دوسری
سلطنتوں نے بھی حکومت کا متفق طریقہ اختیار کر لیا ہے مگر ان کی غرض
اپنے رقبہ ارضی کا بڑھانا نہیں ہے بلکہ انھوں نے اسے اپنے مقامی
و قومی اغراض میں ہم آہنگی پیدا کرنے کا ایک ذریعہ قرار دیا ہے۔

۲۔ متفقیت کے مختلف اقسام: جب ہم اتحاد کی ان
مختلف شکلوں پر غور کرتے ہیں جن کے ذریعہ سے جداگانہ سلطنتیں باہم
ملائی جاسکتی ہیں تو ان میں زیادتی ارتباط کے تدبیر کی منازل صاف نظر آتے
ہیں۔ اس معیار کی ایک حد پر وہ جارحانہ و مدافعانہ محالفہ ہے جو مختلف
ذی اقتدار سلطنتوں کے درمیان واقع ہوتا ہے۔ اسی نوعیت میں وہ
دائرہ ربط خاندانی، داخل تھا جو اٹھارھویں صدی میں فرانس و اسپین کے
شاہان بوربون کے درمیان ہوا تھا۔ اس قسم کا اتحاد محض نقش بر آب
ہوتا ہے کیونکہ اس میں حکومت کا کوئی مشترکہ آلہ کار نہیں ہوتا اور اس لیے
اس میں کسی قسم کی مجبور کرنے والی قوت نہیں ہوتی۔ اس سے زیادہ ترقی یافتہ
صورت اس قسم کی مشترکیت کی ہے جیسے اکائیہ کی لیگ، ۱۸۱۵ء
کی جرمانی مشترکیت یا (امریکہ کی) جنوبی مشترکیت تھی۔ اس صورت میں
ہر ایک شریک کرنے والی سلطنت کم از کم رسمی طور پر ضرور ہی، اپنے
آزادانہ اقتدار اعلیٰ کی حیثیت کو قائم رکھتی ہے، اس قسم کے اتحاد میں
یہ بھی ہو سکتا ہے کہ اتحاد کا باضابطہ قانون مشترکیت کو مستقل و دائمی
قرار دے اور اس کے ساتھ ہی یہ بھی قرار پایا جائے کہ ہر ایک سلطنت کا
اقتدار اعلیٰ بدستور قائم رہے گا۔ یہ ایک بالکل ہی متضاد امر معلوم ہوتا

ہے کیونکہ اس کے معنی یہ ہوتے ہیں کہ ہر سلطنت کو اتحاد سے الگ ہو جانے کی آزادی حاصل ہے اور اس کے ساتھ ہی وہ اس میں شامل رہنے پر بھی مجبور ہے، لیکن حقیقت یہ ہے کہ امریکہ کے دفاتر مشترکیت (جو ۱۷۸۷ء سے ۱۷۹۱ء تک نافذ العمل رہے) اور جنوبی مشترکیت کا نظام سلطنت اسی نوعیت کے تھے۔ اتحاد کے اس صورت سے آگے بڑھ کر متفقیت کامل، یعنی سلطنت متفقہ کا درجہ ہے۔ یہ متفقیت ایک شے واحد ہوتی ہے جو سابق کے ذی اقتدار سلطنتوں سے مرکب ہوتی ہے اور اب ایک نئی سلطنت کا قالب اختیار کرنے کے لیے متحد ہو گئی ہے مگر ان میں سے ہر ایک سلطنت کے سیاسی حدود اختیارات بدستور قائم رہتے ہیں، اور مرکزی حکومت کے قانونی اختیار کا اس پر کوئی اثر نہیں پڑتا۔ ممالک متحدہ امریکہ کا موجودہ متفقہ اتحاد اسی نوعیت کا ہے۔ اس سے بھی آگے بڑھ کر ایک اور امتیاز نظر آتا ہے جسے امتزاج یا سلطنت محموزہ کہنا چاہئے، یعنی برصغیر میں مختلف سلطنتیں کلیتہً ایک دوسرے میں مدغم ہو جائیں۔ فتوحات کے ذریعہ سے کسی ایک ہی سلطنت کی وسعت حاصل کرنے میں اور اس صورت میں فرق یہ ہے کہ اس کے شریک کار ارکان اپنی آزادانہ مرضی سے امتزاج یا سلطنت محموزہ میں شامل ہوتے ہیں۔ اس کی بہترین مثال سلطنت متحدہ برطانیہ کی ہیئت ترکیبی میں پائی جاتی ہے جس میں مختلف علاقوں کے قانون اتحاد کے بموجب انگلستان و اسکاٹ لینڈ اور شہزادہ میں برطانیہ عظمیٰ و آئر لینڈ متحد ہو گئے۔ یہ

لے بعض مصنفوں نے یہ دعویٰ کیا ہے کہ ”متفقہ سلطنت“ کا لفظ اس بنا پر قابل قبول نہیں کہ سلطنت ایک واحد شے ہے (یعنی اس کے لئے وحدت لازم ہے) لیکن جہاں یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ ”مشترک سلطنت“ کا لفظ استعمال کرنا استدلال منطقی کے خلاف ہے، وہیں ”متفقہ سلطنت“ کا لفظ اس معنی میں قرین قیاس معلوم ہوتا ہے کہ اس سلطنت کی تنظیم و ترتیب متفقہ ہے۔

اتحادات اس طرح عمل میں آئے کہ مالک زیر بحث کی پارلیمنٹوں نے علاحدہ علاحدہ ایک ہی مفہوم کے قوانین منظور کر لئے۔ ان اتحادات میں یہ اعلان کر دیا گیا تھا کہ وہ چند معینہ قیود و شرائط کے ساتھ عمل میں آئے ہیں مگر یہ کارروائی متفقیت سے اس امر میں مختلف تھی کہ ہر دو مواقع پر جن پارلیمنٹوں نے اتحاد قائم کیا تھا وہ خود برخواست ہو گئیں تاکہ ایک نئی پارلیمنٹ قائم ہو سکے جسے قانوناً اقتدار اعلیٰ حاصل ہو اور وہ اتحاد کے شرائط کی پابند نہ ہو۔ یہ امر محض خیالی و ذہنی نہیں ہے بلکہ اس سے کچھ زائد ہے جس کا ثبوت اس واقعہ سے ملتا ہے کہ ۱۶۹۶ء کی برطانوی پارلیمنٹ نے آئر لینڈ کے رکاری (یعنی استغنی) کلیسا کو بند کر دیا حالانکہ اس کا قائم رکھنا ۱۸۰۱ء کے اتحاد کے شرائط میں داخل تھا۔ امتزاج کا اسی قسم کا ایک واقعہ متفرق اطالوی سلطنتوں کا ۱۸۵۹ء میں باہم مخلوط ہو کر سلطنت اطالیہ کا قائم کر دینا ہے۔ اس قسم کی کارروائی کا نتیجہ متفقیت سلطنت نہیں بلکہ وحدانی سلطنت ہوتا ہے۔

متحدہ سلطنتوں کی جو مختلف نوعیتیں اس طرح ہویدا ہوتی ہیں ان سے ایک اصول ہاتھ آجاتا ہے جس کی بنا پر شرح و بسط کے ساتھ مشترکات و سلطنتہائے متفقہ کے مختلف اقسام کی درجہ بندی کی جا سکتی ہے۔ اس معاملہ میں قانون عامہ کے جدید جرمانی مقنینوں کو خصوصیت کے ساتھ زیادہ دلچسپی ہے جس میں بعضوں نے بہت سی زیر تقسیمیں ایک دوسرے سے ممیز قائم کی ہیں۔ اس قسم کی درجہ بندی لایبانڈاویلی نک و غیرہ نے اختیار کی ہیں۔ لیکن سب سے اول ”اتحاد واقعی“ اور ”اتحاد قانونی“ میں امتیاز قائم کرتا ہے۔ اتحاد واقعی کی مثال کناڈا و آسٹریلیا ہیں جو خود قانوناً وحدانی سلطنت برطانیہ کا جزو ہیں۔ موصلاً الذکر (اتحاد قانونی) کو وہ اقسام ذیل میں تقسیم کرتا ہے (۱) محمدیہ وغیرہ (۲) اعلیٰ و ادنیٰ سلطنتوں کے اتحاد جیسے ترکی و مصر کی صورت میں

۱۔ سیاسیات سلطنت جرمانی۔

۲۔ سیاسیات مالک حاضرہ۔

۳۔ جس صورت سے اُس وقت قائم تھیں۔

پایا جاتا ہے۔ (۳) شاہی اتحادات جس میں دو آزاد سلطنتیں ایک مشترک بادشاہ کے تحت میں شامل کر دی جاتی ہیں۔ اسے پھر اصلی و شخصی دو قسموں میں اس اعتبار سے تقسیم کیا ہے کہ آیا اتحاد واقعی و بالارادہ ہے (جیسا کہ ۱۹۵ء کے قبل سویڈن و ناروے میں تھا) یا اتفاقی ہے (جیسا کہ قبل ازین انگلستان اور ہانڈور میں تھا)۔ (۴) سلطنت مشترکیہ (۵) سلطنت متفقہہ۔ دوسری درجہ بندیاں اور بھی زیادہ دقیق ہیں۔ امریکی و انگریزی مصنفوں کا عام میلان یہ ہے کہ وہ ان تمام نشیب و فراز کو الگ کر کے صرف سلطنت مشترکیہ سلطنت متفقہہ کا ایک فرق قائم رکھتے ہیں۔ قانون عامہ میں یہ ایک دقیق مکتہ ہے اور اس کے لئے کسی قدر تشریح کی ضرورت ہے۔ مشترکیت ایک واحد سلطنت نہیں ہے بلکہ وہ آزاد و ذی اقتدار سلطنتوں کا ایک مجموعہ ہے جو معینہ شملٹھ کے ساتھ بعض اغراض کے لئے متحد ہو گئی ہیں۔ قانوناً ان میں سے ہر ایک کو یہ آزادی حاصل ہے کہ وہ جب چاہے اس سے علیحدہ ہو جائے اس لئے کوئی مشترکیت دائمی و ناقابلِ نسخ نہیں ہو سکتی کیونکہ اگر ایسا ہو تو مالک ترکیبی کا اقتدار اعلیٰ فنا ہو جائے گا۔ برخلاف ازیں متفقیت ایک واحد سلطنت ہے۔ ہو سکتا ہے کہ اتحاد کے قبل اس کے اجزائے ماتحت کی حیثیت ذی اقتدار سلطنتوں کی رہی ہو مگر لازماً ایسا ہونا ضروری نہیں ہے۔ اور متفقیت قائم ہو جائے تو پھر وہ یہ حیثیت اختیار ہی نہیں کر سکتیں۔ قانوناً اس قسم کا اتحاد جہاں تک کہ جداگانہ ریاستی حکومتوں کے یا مرکزی حکومت کے کسی فعل کا تعلق ہے، ناقابلِ نسخ ہو جاتا ہے، اس کا انفساخ صرف اسی صورت سے ہو سکتا ہے کہ نظام سلطنت میں جیسا قاعدہ معین ہو اس کے موافق آئینی ترمیم کی جائے۔ جنوب امریکہ کی ریاستوں نے جب علیحدگی اختیار کی اس وقت انھوں نے مالک متحدہ کے نظام سلطنت کی جو تاویل کی تھی

لہٰذا جمہوریہ برازیل کی حالت کو دیکھنا چاہئے، ۱۹۱۱ء کے نظام سلطنت نے اس کے صوبوں کو متفقہ بنیاد پر قائم کر دیا ہے مگر اس سے قبل ان کی حیثیت آزاد سلطنتوں کی نہیں تھی۔

اُس کے بموجب ایک مشترکیت کی صورت پیدا ہو جاتی، مگر شمال میں اس کی جو تاویل کی گئی اُس نے اسے ایک متفقہ نظام سلطنت بنا دیا۔

۳۔ سلطنت متفقہ میں اقتدار اعلیٰ :- اس سے ذہن نوراً ہی

سلطنت متفقہ کے اقتدار اعلیٰ کی معرکتہ الآرا بحث کی طرف منتقل ہو جاتا ہے، امریکہ کی شمالی و جنوبی ریاستوں کی علیحدگی کے عظیم الشان مسئلہ کا مرکز یہی سوال تھا کیونکہ مرکب سلطنت کا ہر جزو ترکیبی جب اپنے اقتدار اعلیٰ کو قائم رکھتا ہے تو اس سے لامحالہ اسے یہ حق بھی حاصل ہو جاتا ہے کہ جس متفقیت کا وہ جزو ہے اس سے وہ حسب مرضی علیحدہ ہو جائے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے خالص معاملہ سے قطع نظر کر کے ہمیں پہلے اس سوال کے مالمہ و ماعلیہ پر فی نفسہ غور کرنا چاہئے۔ ادھر جو کچھ کہا گیا ہے اگر وہ صحیح ہے تو اس تعریف سے یہی نتیجہ نکلتا ہے کہ سلطنت متفقہ کے قائم ہو جانے سے اس کی اجزائی ریاستوں کا اقتدار اعلیٰ زائل ہو جاتا ہے یعنی اس کی تجدید یا تقسیم نہیں ہوتی بلکہ وہ مطلقاً فنا ہو جاتا ہے، کیونکہ اقتدار اعلیٰ یا موجود ہے یا معدوم، لیکن اس نئی سلطنت میں اقتدار اعلیٰ حکومت مرکزی کے ہاتھ میں نہیں ہوتا وہ اس جماعت کے ہاتھ میں ہوتا ہے جسے نظام سلطنت میں ترمیم کرنے کا اختیار ہو، اس سے بحث نہیں کہ وہ جماعت کہاں ہے اور کون ہے۔ قانونی اعتبار سے فی فی اقتدار جماعت متفقیت کو کلیتہً منسوخ کر کے اس کے ہر ایک رکن کی سابقہ آزادی بحال کر سکتی ہے۔ یہ کارروائی اور علیحدگی ایک ہی شے نہیں ہیں مگر اس سے یہ نتیجہ ضرور نکلتا ہے کہ اس قسم کا اتحاد قانوناً ناقابلِ منسوخ نہیں ہے۔ بخلاف انہیں مشترکیت میں ہر ایک سلطنت بدستور ذی اقتدار سلطنت رہتی ہے۔ صحیح معنوں میں مشترکیت کا کوئی قانون نہیں ہے۔ اس کی مرکزی جماعت جو مشترک قواعد و ضوابط جاری کرتی ہے اور اس کی پابندی مشترکیت کی تمام سلطنتوں کے باشندوں پر لازمی ہوتی ہے، وہ ان باشندوں کے لئے صرف اس معنی کر کے قانون ہیں، کہ خود انکی سلطنت نے انہیں بہ حیثیت قانون کے قبول کر لیا ہے، جہاں قانون ہے وہاں سلطنت بھی ہے

اور سلطنت جب ہوگی تو اس کے ساتھ اقتدار اعلیٰ بھی ضرور ہوگا۔ بس اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ مشترکیت اور علیحدگی قانون عامہ کے نقطہ نظر سے ایک ہی شے ہیں، لیکن عملاً یہ ہوتا ہے کہ علیحدگی کا مسئلہ جبر و قوت کی صورت میں اختیار کر لیتا ہے (یعنی علیحدگی جب ہوتی ہے جبراً ہوتی ہے)۔ ۱۸۱۵ء سے ۱۸۴۸ء تک سوئٹزر لینڈ میں مسلمہ طور پر مشترکیت قائم تھی لیکن جب ۱۸۴۷ء میں سات رومن کیتھولک صوبوں نے علیحدگی اختیار کرنے کا ہتھیہ کیا تو انھیں جبراً و قہراً بزور شمشیر مشترکیت میں واپس لایا گیا۔

مالک متحدہ امریکہ میں مسئلہ ماہہ النزاع یہ نہیں تھا کہ مشترکیت و سلطنت تہفقی میں کیا فرق ہے بلکہ سوال یہ پیدا ہوا تھا کہ مالک متحدہ کی صورت حکومت تہفقی ہے یا مشترک کی۔ بقول پروفیسر گوڈون اسمتھ، ”اس معاملہ میں نظام سلطنت کی حیثیت گویا دلفنی کی دبی کی ہوگئی تھی“ نظام سلطنت کی عبارت ایسی ہے کہ اس میں دونوں تاویلوں کی گنجائش نظر آتی ہے، خاص کر جب اسے ۱۸۱۹ء کی مشترکیت کی تاریخ سابقہ کی روشنی میں دیکھا جائے (جو تیرہ سلطنتوں میں سے گیارہ سلطنتوں کے علیحدہ ہو جانے سے عملاً نفع ہوگئی تھی) لیکن اس علیحدگی کے مسئلہ سے قطع نظر کر کے بہت سے امریکی مصنفوں نے اگرچہ تہفقی اتحاد کی مستقل نوعیت کو تسلیم کیا ہے مگر اقتدار اعلیٰ کے متعلق ان کی رائے اس سے بالکل مختلف ہے جو یہاں ظاہر کی گئی ہے۔ یہ دو عملی یا منقسم اقتدار اعلیٰ کا نظریہ ہے۔ اس رائے کے موافق تہفقی اتحاد میں (جیسے کہ جمہوریہ امریکہ ہے) اقتدار اعلیٰ کسی ایک صاحب اقتدار کے

۱۔ نظام سلطنت جب (۴۰ مارچ ۱۸۹۹ء کو) نافذ العمل ہوا تو اس وقت ریڈ آئیلینڈ اور شمالی کارولینا، اتحاد میں نہیں داخل ہوئے تھے۔ یہ بھی یقین تھا کہ وہ اب مشترکیت میں ہی نہیں رہے کیونکہ اس کا وجود باطل ہو چکا تھا۔ باایں ہمہ نظام سلطنت کے دفعات میں یہ اعلان کر دیا گیا تھا کہ یہ ”اتحاد دائمی ہوگا“ (دفعہ ۱۳)

ہاتھ میں نہیں ہوتا بلکہ وہ متفقہ ریاستی حکومتوں میں منقسم ہوتا ہے، اس میں شک نہیں کہ اس قسم کا نظریہ اقتدار اعلیٰ کے اس تمام تصور سے جو ایک سابق باب میں بیان ہو چکا ہے بالکل ہی مغاثر ہے۔ اس خیال کی نسبت بس یہی کہا جاسکتا ہے کہ اس نے اقتدار اعلیٰ کی (جو ہر حال میں اتم و اکمل ہوتا ہے) نظام سلطنت کی قوت کے ساتھ (جیسے کسی حد تک بھی محدود کر سکتے ہیں) خلط ملط کر دیا ہے۔ اگر اقتدار اعلیٰ متفقہ ریاستی حکومتوں میں منقسم ہے تو پھر متفقہ حکومت کی تینوں شاخوں میں بھی اس کی تقسیم مزید واقع ہوگی و علیٰ ہذا آگے بھی یہی صورت رہے گی۔ لیکن باوجود اس تضاد کے اس دو عملی اقتدار اعلیٰ کے نظریہ کے حامیوں میں بڑے بڑے جلیل القدر اصحاب شامل ہو گئے ہیں، پریسیڈنٹ میڈلسن کو بہت شدت کے ساتھ اس پر یقین تھا۔ انھوں نے لکھا تھا کہ ”مالک متحدہ امریکہ کے مرکب طریق حکومت کے متعلق قابل فہم طریقہ سے بحث کرنا بغیر اس کے نہیں ہو سکتا کہ اقتدار اعلیٰ کے قابل تقسیم ہونے کو قبول کر لیا جائے“ اس زمانہ کی امریکی عدالتوں نے بھی یہ قرار دیدیا تھا کہ ”مالک متحدہ کو حکومت کے ان تمام اختیارات میں اقتدار اعلیٰ حاصل ہے جو حقیقتاً اسے تفویض کر دیا گیا ہے۔ اور اتحاد کی ہر ایک ریاست ان اختیارات کے متعلق ذی اقتدار ہے جو اس کے پاس محفوظ رکھئے ہیں“

۴۔ یسٹوئیہ باہمی میں متفقہ اصول سے استفادہ: سلطنت متفقہ

کے اقتدار اعلیٰ کے جائے استقرار کے مسئلہ سے گزر کر جب ہم پھر اس کی عام حالت پر نظر کرتے ہیں تو ہمیں یہ نظر آتا ہے کہ سیاسی عمارت کے بلند کرنے

۱۔ امریکی نظام حکومت کے تحت میں اقتدار اعلیٰ کی بحث کے متعلق طالعلم کویریم کی کتاب تاریخ نظریہ اقتدار اعلیٰ از زمان روسو (History of the Theory of Sovereignty of Since of Rousew) دیکھنا چاہئے مذکور بالا اقتباسات

اسی کتاب سے لئے گئے ہیں۔

میں متفق ہوں کہ خاص فائدہ یہ ہے کہ اس میں استویہ باہمی کا خیال غالب ہوتا ہے۔ ہر ایک چھوٹی قوم یا سلطنت اپنی حفاظت کی ضرورت سے مجبور ہوتی ہے کہ اپنے دوسرے ہمسروں کے ساتھ اتحاد پیدا کر لے، لیکن ایسا تعلق جس سے خود اس کی آزادانہ حکومت خود اختیاری کے روایات فنا ہو جائیں فطرتاً اس کے اہل ملک کے طبیعتوں کے خلاف ہوتا ہے، یہ مخالفت طبعی، اس صورت میں اور بھی زیادہ ہو جاتی ہے جب اتحاد اختیار کرنے والی قوتوں کے حدود وسعت میں غیر معمولی فرق ہو۔ اس حالت میں اگر ایک وحدانی سلطنت کے اندر سب کا اتحاد کامل ہو جائے تو عملاً اس کے معنی یہ ہوں گے کہ چھوٹی سلطنتیں بڑی سلطنتوں میں جذب ہو جائیں۔ ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی تیاری کے وقت نیوجرسی، ڈلاویر، اور کونکٹیکٹ کی حالت اسی قسم کی تھی۔ اس سے بھی زیادہ غیر مساوی کیفیت اس متفقیت کی تھی جس کی نجات و نیر جرمی کی سلطنتوں میں مدت سے ہو رہی تھی اور آخر کار اس کا ظہور ۱۸۷۱ء کی شہنشاہی متفقی کی صورت میں ہوا۔ شومبرگ لپے کی امارت کا رقبہ کل ۲۱۱۸۶ مربع تھا اور اس کی آبادی ۳۱۱۸۶ نفوس کی تھی، دوسرے طرف سلطنت بریٹیا کا رقبہ تقریباً ۶۶۱۳۰۰ مربع میل اور اس کی آبادی ۲۴۱۰۶۸۴۷ نفوس کی تھی اس قسم کی تمام صورتوں میں متفقی طریقہ سے ایک سلطنت قائم کرنے کا ذریعہ اس طرح بھی ہو سکتا ہے کہ بین الاقوامی مداخلت و اغراض عامہ کے معاملات میں سب ارکان متحد ہو جاتے ہیں اور اس کے لئے انہیں اپنی انفرادی زندگی اور سیاسی خصوصیات کو قربان نہیں کرنا پڑتا۔ جن ریاستوں کی حالت نسبتاً ایک دوسرے سے زیادہ مساوی ہوتی ہے (جیسا کہ اتحاد امریکہ کی پچاس ریاستوں کا حال ہے) وہاں بھی متفقی طریق سے یہ فائدہ ہوتا ہے کہ آپ دہوا، نسلی عناصر مقامی رسم و رواج اور سابقہ حالات کو اعتبار سے ان کے ماحول میں جو اختلافات پیدا ہو جاتے ہیں ان کے حسب حال قوانین بن سکتے ہیں۔ تمام دنیا سے بڑھ کر ممالک متحدہ امریکہ میں ہول متفقیت سے ہر ممکن صورت سے پورا پورا فائدہ اٹھایا گیا ہے۔ نو آبادیوں کی تاریخ کے نہایت ہی

ابتدائی زمانہ میں ہم دیکھتے ہیں کہ کونکلیٹکٹ نے اپنے شہروں کو ملا کر ایک متفقہ اتحاد کی صورت پیدا کر لی تھی اور ۱۶۴۳ء میں باہمی حفاظت کے لئے شمالی نو آبادیوں نے متفق ہو کر نیو انگلینڈ کی متفقیت قائم کر لی تھی۔ اٹھارویں صدی میں جب برطانیہ عظمیٰ سے تنازعات پیدا ہوئے تو تیرہ نو آبادیوں نے اتحاد قائم کر لیا جو برطانیہ عظمیٰ کا فنگر لیس اور ۱۷۸۱ء کی ناپائیدار مشترکیت کے ابتدائی مارج سے گزر کر آخر الامر موجودہ متفقہ جمہوریت کی صورت میں مستحکم ہو گیا۔ سیاسی نشوونما کے حوال اور ۱۸۹۰ء کے اختیار کردہ نظام سلطنت نے انیسویں صدی میں ممالک متحدہ امریکہ کے تمام مارج ارتقا کو اپنے زیر اثر رکھا ہے۔

۵۔ سلطنتہائے متفقہ میں تقسیم اختیارات :- متفقہ حوال کی تاریخی و سیاسی کیفیت کے اس قدر پر بس کرنا کافی ہے۔ اب ہمیں اس میں مسئلہ کی طرف توجہ کرنا چاہئے کہ حکام متفقیت و کارفرمایان ماتحت کے درمیان اختیارات کی تقسیم کس طور پر ہونا چاہئے۔ اس بحث میں اس کی کچھ ضرورت نہیں کہ ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی بنا کے قبل کی کسی مشترکیت یا حکومت متفقہ کی حالت پر غور کیا جائے، ان میں نہایت ہی ابتدائی اور بہت ہی ضروری اختیارات مرکزی حکومت کو تفویض کئے گئے تھے، لیکن ۱۸۹۰ء اور انیسویں صدی کی سلطنتہائے متفقہ میں مسلسل ایسے دلچسپ واقعات ملتے ہیں جن پر اس نظر سے غور کرنا چاہئے کہ مرکزی و ماتحت صاحبان اقتدار کی نسبتی حیثیت کے متعلق تجربہ کیا سکھاتا ہے۔ اس کے آغاز کی بہترین صورت یہ ہوگی کہ ہم پہلے تجربہ اختیارات کے عام حوال بیان کریں متفقیت کا سب سے مقدم تاریخی مقصد محافظت کی ضرورت ہے۔ اس لئے سب سے بڑی حاجت یہ ہے کہ افواج بری و بحری حکومت متفقہ کے قبضہ میں ہوں۔ اس کے قریب قریب یہ ضرورت ہے کہ بیرونی سلطنتوں سے معاملت کرنے میں متفقیت ایک شخص واحد کی طرح سے کام کرے۔ اس لئے غیر ملکی تعلقات کی نگرانی مرکزی حکومت کے ماتحت میں ہونا چاہئے، اور چونکہ غیر ملکی تعلقات یا جنگ دونوں میں سے کوئی کام بھی بغیر مالی امداد کے نہیں چل سکتا

اس لئے مزید ضرورت یہ ہے کہ متفقہ سلطنت کو باشندگان پر انفرادی طور سے محصول مایہ کرنے کا کچھ نہ کچھ اختیار ہونا چاہئے اس کے لئے صرف یہ کافی نہیں ہے کہ وہ نقدی ضروریات کے متعلق متفقیت کی ہر ایک دولت عامہ سے مطالبہ کر سکتی ہے۔ اس کا کافی و وافی تجربہ (۸۹-۸۸) کی پرانی مشترکیت کے مالیات کے درہم و برہم ہو جانے سے ہو چکا ہے۔ شدید و عارضی ضروریات کے پورا کرنے کے لئے مالی اختیارات میں قرض لینے کا اختیار بھی شامل ہونا چاہئے۔ یہ تین فرائض یعنی جنگ و مدافعت کی کارروائی، غیر ملکی معاملات کی نگرانی اور روپیہ وصول کرنے کا اختیار ایسے لازمی حوائج ہیں کہ ان کے بغیر کوئی متفقہ سلطنت قائم ہی نہیں رہ سکتی۔

حکومتی فرائض کے دوسرے درجہ میں ان کاموں کو رکھنا چاہئے جن کا موثر طور پر انجام پانا صرف اسی صورت میں ممکن ہے کہ انکی انجام دہی یکسانی و عمومیت کے ساتھ ہو۔ اس نوعیت کے کاموں میں سلجاست کی نگرانی، حقوق ایجاد و حقوق تصنیف کا انضباط اور ڈاک کے کاموں کی انجام دہی داخل ہیں۔ تیسرے درجہ میں معاملات عامہ کے وہ اصناف متعلقہ داخل ہیں جن میں یکسانی اگرچہ قطعاً لازم نہیں ہے لیکن اگر ہو تو اس سے قومی ترقی میں بڑی مدد ملتی ہے۔ اس سلسلہ میں وسائل نقل و حرکت (یعنی بین الریاستی تجارت) کی مزید سہولتیں مثلاً ریل، نہر، تار، وغیرہ بنک کے کاروبار کا نظم و انضباط اور ایک عام محصول درآمد و برآمد کا اجرا وغیرہ قابل ذکر امور ہیں آخر الذکر امر میں کسی قدر تضاد کیفیت پیش آتی ہے۔ محصول درآمد و برآمد کا متفقہ حکومت کے اختیارات میں ہونا اقتصادی بنا کے بہ نسبت مالی بنا پر زیادہ قابل قبول ہے۔ محصول درآمد و برآمد روپیہ کے وصول کرنے کا ایک سہل اور نسبتاً پوشیدہ طریقہ ہے۔ اگرچہ نظری طور پر یہ مرکزی حکومت کے لازمی اختیارات میں داخل نہیں ہے مگر عملاً اسے نہایت اہمیت حاصل ہے (اگر خود ملک کے اندر) محصول درآمد و برآمد کی دیواریں کھڑی ہو جاتی ہیں تو اس سے قومی

زندگی کے اجتماع و استحکام میں سخت رکاوٹ پیدا ہو جاتی ہے۔ اس کی بین شہادت کے لئے قواعد مشترکیت کے تحت میں امریکہ کی تیرہ ریاستوں کے محاصل درآمد و برآمد کے لغو تناسلات یا ^{۱۸۱۵ء} کی مشترکیت کی جرمانی سلطنتوں کے حالات پر نظر ڈالنا کافی ہے۔ اس آخری مثال میں نہ صرف ہر ایک سلطنت محاصل درآمد و برآمد کے لئے ایک جداگانہ حلقہ کی حیثیت رکھتی تھی بلکہ ہر ایک ریاست کے اندر بھی تقسیم در تقسیم تھی، چنانچہ پریشیا سیاسی حیثیت سے ایک واحد سلطنت تھی مگر محصول کے اعتبار سے وہ سرسٹھ حلقوں میں منقسم تھی۔ چوتھے درجہ میں وہ بحث طلب معاملات داخل ہیں جن کا متفقہ یا اجرائے حکومت سے متعلق ہونا صوابدید و مقتضائے وقت پر منحصر ہے۔ اس کی نمایاں مثالیں ازدواج و طلاق کے قواعد اور تعلیم عامہ کی نگرانی وغیرہ ہیں۔ اس کے بعد آگے بڑھ کر پانچویں اور آخری درجہ میں وہ فرائض ہیں جنہیں بالیقین منفرد سلطنتوں کے ہاتھ میں چھوڑ دینا چاہئے۔ یہاں بھی رائے میں اختلاف ہو سکتا ہے مگر مقامی تعمیرات عامہ، عام خیرات، منشیات کا انضباط وغیرہ بالعموم ان میں داخل کر لئے جاتے ہیں۔

اس سرسری خاکہ کے بعد اب ہم اپنے زیر بحث خاص خاص سلطنتوں کی تفصیل کے عملی تقسیم اختیارات کا مختصر مقابلہ کرنا چاہئے۔ مناسب ہے کہ اولاً ان اختیارات قانون سازی کی تفصیل کی جائے، جو ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت کی رو سے کانگریس کو حاصل ہیں۔

”دکانگریس (موتمر) کو اختیار ہوگا کہ محصول، رسوم، باج، اور آبکاری وصول کرے، قرضوں کے ادا کرنے اور ممالک متحدہ کی مشترک مدافعت و عام بہبود کے لئے ہر قسم کا انتظام کرے، مگر تمام رسوم، باج اور آبکاری کل ممالک متحدہ میں یکساں ہوں گے۔“

۱۔ اس سلسلہ میں مینیولوس کی تصنیف سیاسی تاریخ یورپ (Seignohos Political History of Europe) کا باب چہارم دیکھنا چاہئے۔

- ۱۱ ممالک متحدہ امریکہ کی ساکھ پر قرض لے۔
- ۱۲ غیر اقوام، مختلف ریاستوں اور انڈین قوم (اصلی باشندگان ملک) کے ساتھ تجارت کا انتظام و انضباط کرے۔
- ۱۳ تمام ممالک متحدہ میں غیر ممالک کے باشندوں کو حقوق ملکی دینے کا یکساں قاعدہ اور دیوالوں کے متعلق یکساں قوانین نافذ کرے۔
- ۱۴ سکہ جات مسکوک کرے اور ملکی و غیر ملکی سکوں کی قیمت کا تعین و انضباط کرے اور وزن و پیمانہ کا مصدقہ معیار مقرر کرے۔
- ۱۵ ممالک متحدہ کی ضمانتوں اور اس کے رائج الوقت سکوں کے جعلی بنانے کے متعلق منرا دہی کے قواعد مقرر کرے۔
- ۱۶ ڈاک خانہ اور ڈاک کی سڑکیں قائم کرے۔
- ۱۷ مصنفوں اور موجدوں کے لئے ایک معینہ زمانہ تک کے لئے ان کے تصانیف و ایجاد کے لئے ان کو حق مخصوص دے کر علوم اور کارآمد صنعتوں کو ترقی دے۔
- ۱۸ عدالت عالیہ سے کم درجہ کی عدالتیں قائم کرے۔
- ۱۹ کھلے سمندروں میں جو قزاقی و غارتگری اور قانون اقوام کے خلاف جو جرائم ہوں ان کو شخص کرے اور ان کے لئے سزائیں دیں۔
- ۲۰ اعلان جنگ کرے، جہازوں کی تیاری اور دشمن کے جہازوں کی گرفتاری کے لئے اجازت نامے عطا کرے اور برہم و بھرپور دشمن کی ہر قسم کی گرفتاریوں کے لئے قاعدے مرتب کرے۔
- ۲۱ فوج بھرتی کرے اور اس کے اخراجات کا انتظام کرے مگر اس مقصد کے لئے دو برس سے زائد مدت کے لئے روپیہ نہ مخصوص کرے۔
- ۲۲ ایک بیڑے کا انتظام کرے اور اُسے قائم رکھے۔
- ۲۳ حکومت کے لئے قواعد اور بری و بحری فوجوں کے لئے ضوابط مرتب کرے۔
- ۲۴ اتحاد کے قوانین کو عمل میں لانے، بنیادوں کو فرو کرنے اور حملوں کو دفع

کرنے کے لئے ”ملیشیا“ (فوج محافظ ملک) سے کام لینے کا انتظام کرے۔
 ”ملیشیا“ (فوج محافظ ملک) کی تنظیم و انضباط، سامان جنگ سے اُسکی آراستگی اور اس کے جو حصے ممالک متحدہ کی خدمت میں لگے ہوں ان کے انتظام کا بندوبست کرے لیکن عہدہ داروں کے تقرر اور کانگریس (موتمر) کے مقرر کردہ قواعد کے موافق ملیشیا کی تعلیم و ترتیب کے اختیارات ہر ایک ریاست کے لئے محفوظ رہیں۔

”اس حلقہ اراضی پر جو دس میل مربع سے زیادہ ہو اور جسے کسی خاص ریاست نے تفویض کیا ہو اور کانگریس (موتمر) نے قبول کر لیا ہو اور وہ ممالک متحدہ کی حکومت کا مستقر قرار پایا گیا ہو ہر قسم کے تمام معاملات میں خود تنہا قانون سازی کے اختیارات عمل میں لائے اور اسی قسم کا اختیار ان تمام مقامات کے متعلق بھی عمل میں لائے جو قلعوں، محضروں، سلاح خانوں، جہاز سازی کے بندروں اور دوسری ضروری عمارتوں کے لئے اس ریاست کی مجلس وضع قوانین کی رضامندی سے خریدے گئے ہوں، جس میں واقع ہوں۔“
 ”مذکورہ بالا اختیارات اور ان دوسرے اختیارات کو عمل میں لانے کے متعلق جو اس نظام سلطنت کے موافق، ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت، اس کے کسی محکمہ یا عہدہ دار کو تفویض کئے گئے ہوں ہر قسم کے ضروری و مناسب قوانین وضع کرے۔“

اس سے معافیہ واضح ہو جائے گا کہ ان خاص دفعات کے علاوہ جو انڈین قوم (اصلی باشندگان ملک) اور ضلع کولمبیا سے متعلق ہیں اور کوئی اختیار ایسا نہیں ہے جو اس حکومت کو عطا کیا گیا ہو اور زمانہء مابعد کی سلطنت متفقہ میں سے کسی اور مرکزی حکومت کو نہ دیا گیا ہو۔ اس دفعہ کے بموجب قومی حکومت کو ضروری اختیارات سے زائد کچھ بھی نہیں ملا ہے۔ حکومت کے جو اختیارات اس سے بچ رہتے ہیں یعنی وہ اختیار و اقتدار جنکے لئے

کوئی خاص فوہ نہیں ہے، وہ کسی اور حکومت کے لئے صریحاً علیحدہ رکھے گئے ہیں۔
اب اس کے مقابلہ میں ہم اس تقسیم اختیارات کو پیش کرتے ہیں جو قلم و کناڈا
کی حکومت متفقہ اور اس کی صوبہ جاتی حکومتوں کے درمیان ہوئے ہیں، کناڈا
کے نظام حکومت کی بنیاد برطانوی پارلیمنٹ کا ایک قانون ہے جس کا نام
قانون برطانوی شمالی امریکہ ۱۸۶۷ء ہے تقسیم اختیارات کے قواعد اس
قانون کی دفعات نو ویکم، نو دو دم، نو دو سوم میں ہیں۔ موجودہ بحث میں
وہ اس وجہ سے بالخصوص دلچسپ ہیں کہ وہ اسی انتظام پر مبنی ہیں جو
ممالک متحدہ امریکہ کے نظام سلطنت میں قائم کئے گئے ہیں اور بعد کے
سیاسی تجربات کی روشنی میں ان پر نظر ثانی کر لی گئی ہے۔ علاوہ ان اختیارات
کے جو ممالک متحدہ میں کانگریس کو حاصل ہیں کناڈا کی متحدہ پارلیمنٹ کے
اختیارات تعزیری، قوانین ازدواج و طلاق، سود اور ہر طرح کے محصول کے
ذریعہ سے روپیہ وصول کرنے کے متعلق بھی وسیع کردئے گئے ہیں۔ دوسرے
اور امور جیسے بنک کے کاروبار وغیرہ (جو بالتصریح کانگریس کو عطا نہیں کئے
گئے ہیں بلکہ ممالک متحدہ کے ارباب حکومت نے بالمعنی اختیارات کی تاویل
سے انھیں حاصل کر لیا ہے) کناڈا کے نظام حکومت میں شامل کر دئے گئے
ہیں۔ اس کے علاوہ اس قانون میں یہ بھی درج کر دیا گیا ہے کہ کناڈا
کی متحدہ پارلیمنٹ کو ان تمام معاملات میں قانون سازی کا اختیار حاصل
ہے جو ان امور میں شامل نہیں ہیں جنھیں اس قانون کی رو سے خالصتہً
صوبوں کی مجلس واضع قوانین کو تفویض کر دیا گیا ہے، پس متفقہ حکومت کو
جس قدر اختیارات صراحتاً دئے گئے ہیں وہ امریکی نظام حکومت کی
مذکورہ بالا دفعہ سے بالکل مختلف معلوم ہوتے ہیں بلکہ بالمعنی اختیارات کے حصول کے
موافق کانگریس کے اختیارات جس حد تک وسیع کر لئے گئے ہیں، ان سے
مقابلہ کرنے پر بھی تعزیری قانون وغیرہ کے ایسے معاملات میں قلم و کناڈا
کی حکومت متفقہ کے اختیارات بہت بڑھے ہوئے معلوم ہوتے ہیں۔
کناڈا کے دستور کے تیار ہونے کے بعد ہی دو اور اہم متفقہ سلطنتوں

کے نظام حکومت تیار ہوئے جواب تک رائج ہیں، یعنی ۱۸۷۱ء میں شہنشاہی جرمنی کا اور ۱۸۷۲ء میں سوئٹزر لینڈ کا نظام حکومت مرتب ہوا۔ ان دونوں میں مرکزی حکومت کے اختیارات اس سے بدرجہا زیادہ ہیں جو ممالک متحدہ امریکہ میں رائج ہیں، جرمنی نظام حکومت نے بشمول ترمیم مورخہ ۲۰ دسمبر ۱۸۷۳ء متفقہ حکومت کو نہ صرف ان امور کا اختیار و اقتدار دیا تھا جو کانگریس (امریکہ) کے حدود اختیار میں داخل نہیں بلکہ قانون تعزیری، قانون دیوانی، عدالتی کارروائی، کارروائی بینک، پیشہ طبابت، ریل (باستثناء بیوریہ) انضباط مطابع، تجارت، بیمہ (بشمول بیمہ مزدوراں و قانون وظائف) اور بہت سے دوسرے معاملات سب اسی کے قبضہ اقتدار میں دیدئے تھے جرمنی میں مرکزی حکومت کے حدود قانون سازی امریکہ کی بہ نسبت اس سے بہت زیادہ وسیع تھے مگر نظم و نسق ملک کے معاملہ میں اس کا عملی اختیار نسبتاً کم تھا کیونکہ امریکہ کا اصول قبول کر لیا گیا تھا اور حصول درآمد و برآمد وغیرہ کی بابت بہت سے کام جنہیں متفقہ حکومت کو کرنا چاہئے تھا انہیں اجزائی حکومتوں کے کارکن انجام دیتے ہیں، میدان عمل میں مرکزی حکومت کے دائرہ کا اثر اس طرح اور بھی تنگ ہو گیا تھا کہ ہم مثل اختیارات کے حصول سے زیادہ تر کام لیا جاتا تھا۔ مذکورہ بالا معاملات میں سے بہت سے معاملات ایسے تھے جن میں متفقہ حکومت کو خالصتہً و تنہا اختیار حاصل نہیں تھا جس موقع پر متفقہ حکومت خود عملی کارروائی کرنا مناسب نہیں سمجھتی تھی وہاں ریاستوں کو قانون سازی کے اختیارات کو عمل میں لانے کی آزادی حاصل تھی، چنانچہ ریل، پیشہ طبابت، تعزیری دیوانی قانون کے متعلق اسی اصول پر عمل ہوتا تھا، خالصتہً متفقہ اقتدار سے صرف انہیں موقعوں پر کام لیا جاتا تھا جہاں صورت حالات کے اعتبار سے ایسا ہونا فی نفسہ ضروری تھا (جیسے شہنشاہی کے اعتبار یا ساکھ پر روپیہ لینا) یا جہاں صراحت کے ساتھ اس کو ظاہر کر دیا گیا تھا (جیسے درآمد پر

محصول لگانا)۔ تصادم اختیارات سے بچنے کے لئے یہ قید لگادی گئی تھی کہ حکومت متفقہی کا قانون شہنشاہی کے اجزائے ترکیبی میں سے ہر ایک ریاست کے قانون پر غالب و فائق ہوگا۔ بیشک ہم مثل اختیارات کا اصول مالک متحدہ امریکہ میں بھی پایا جاتا ہے مگر بہت کم، کانگریس کو جو اختیارات دئے گئے ہیں ان میں سے اکثر و بیشتر ایسے ہیں جن کا عمل میں لانا دولہائے عامہ (ریاستوں) کے لئے ممنوع ہے مگر بعض معاملات میں (جیسے دیوالہ کے قوانین میں) اگر کوئی متفقہی قانون نہ موجود ہو تو ریاستیں حسب خواہ کار ردائی کر سکتی ہیں۔ سوئٹزر لینڈ کے (۱۸۴۸ء والے) نظام سلطنت سے جس میں بعد کو ترمیمیں بھی ہوتی رہی ہیں، متفقہی حکومت کے بہت وسیع اختیارات کا اظہار ہوتا ہے۔ یہ فرانسسے۔ لائٹنل کہتے ہیں کہ یہ قومی حکومت کے قانون سازی کے اختیارات اس ملک کی بہ نسبت سوئٹزر لینڈ میں بہت زیادہ وسیع ہیں کیونکہ علاوہ ان اختیارات کے جو یہاں کانگریس کو عطا کئے گئے ہیں سوئٹزر لینڈ میں اس قسم کے اختیارات بھی مجلس وضع قوانین کو حاصل ہیں جیسے مذہبی جماعتوں کا انضباط خالقہی فرقوں کا اخراج، منشیات کی تیاری و فروخت، انسانی و حیوانی و ہاڈوں کی روک، شکار کے قوانین، تمام ریلوں کا تیار کرنا اور ان کا چلانا، کارخانوں میں ہر قسم کی مزدوری کا انضباط، مزدوروں کا جبری بیمہ قرضوں کا حج کرنا اور جملہ اقسام کے تجارتی قوانین کا عمل میں لانا، انھیں میں اس امر کا بھی اضافہ ہو سکتا ہے کہ متفقہی حکومت کو (از روئے نظام سلطنت) یہ اختیار حاصل ہے کہ صوبوں کو جبری دنیاوی تعلیم کے قائم کرنے کے لئے (جو ابتدائی مارچ میں ہفت ہو) مجبور کر سکے۔ لیکن حکومت سوئٹزر لینڈ کو براہ راست کسی قسم کے محصول کے لگانے کا اختیار حاصل نہیں ہے،

مرکزی اختیار کے متعلق ایک آخری مثال کے طور پر ہین آبا دیہائے آسٹریلیا

۱۔ شہنشاہی نظام سلطنت دفعہ ۳۵۔

۲۔ دو براعظم یورپ کی حکومتیں اور سیاسی فرقے (The Governments and

Parties in Continental Europe) جلد ۲ باب ۹۔

کی حال کی قائم شدہ متفقیت پر نظر ڈالنا چاہئے۔ شہنشاہی برطانیہ کے تعلقات سے
 علیحدہ ہو کر دیکھا جائے تو دولت عامہ آسٹریلیا ایک واحد متفقہ سلطنت ہے جس میں
 چھ مختلف ریاستیں، شامل ہیں۔ کناڈا کی طرح اس کا دستور بھی برطانوی پارلیمنٹ کے
 ۱۹۰۱ء کے ایک قانون ”دستور دولت عامہ آسٹریلیا“ کے بموجب مرتب ہوا ہے
 متفقہ پارلیمنٹ کے اختیارات قانون سازی بہت شرح و بسط کے ساتھ بیان کئے
 گئے ہیں۔ اس میں وہ تمام اختیارات داخل کر لئے گئے ہیں جو حقیقتاً لازمی ہیں یا عملاً
 لازمی ہونے کے درجہ پر پہنچ جاتے ہیں، جن پر اس کے قبل بحث ہو چکی ہے۔ جیسے
 مدافعت، اجرائے صحل، انتظام آڈاکس، محصول درآمد و برآمد بین الریاستی تجارت وغیرہ
 ہیں، اس کے علاوہ صاف الفاظ میں یہ بھی قرار دیا گیا ہے کہ متفقہ حکومت کے اختیارات
 مسائل ذیل پر بھی حاوی ہوں گے۔ تیاری اشیاء صنعتی یا برآمد کے لئے سرکاری امداد،
 بیمہ باستثنائے سرکاری بیمہ، ازدواج و طلاق، کمزوری و کبرسنی کے وظائف، غیر ملکی
 جماعتہائے تجارتی، سرکاری ریلوں کا (برضامندی ریاست) حاصل کرنا، نوچی اغراض
 کے لئے بلا رضامندی ریاست بھی ریلوں کو اپنی نگرانی میں لیلینا، حرفتی تنازعات کا
 اگرہ کسی ایک ریاست کے اندر محدود ہوں، باشتی طے کر دینا، ترک وطن مجرموں کا
 داخلہ اور دوسرے جزوی معاملات۔ ہم مثل اختیارات کے مہول سے جس طرح
 کام لیا گیا ہے اس پر نظر ڈالنا بھی خالی از دیکھی نہیں ہے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ
 جرمنی کے نظام سلطنت میں بالارادہ اس طریقہ کو اختیار کیا گیا ہے، برخلاف انیس

۱۵ء صحیح ہو یا غلط مگر اہل آسٹریلیا نے اپنی متفقیت کے اجزائے ترکیبی کے لئے سرکاری حیثیت سے
 سلطنت States کا لفظ اختیار کیا ہے۔ چونکہ مجموعی نام سرکاری طور پر دولت عامہ ہے اس لئے
 پروفیسر برکس اور دوسرے امریکی مصنفوں نے جو اصطلاحات استعمال کئے ہیں
 وہ یہاں بالکل برعکس ہو جاتے ہیں۔

۲۵ء قانون نظام سلطنت حصہ پنجم دفعات ۵۱ و ۵۲۔ پروفیسر ہرلین مور نے اپنی تصنیف
 ”دولت عامہ آسٹریلیا“ (The Commonwealth of Australia) کے
 باب پنجم میں اس کی بہت خوب شرح کی ہے۔

”قانون برطانوی شمالی امریکہ“ میں یہ کوشش کی گئی ہے کہ حکومت اعلیٰ اور صوبائی حکومتوں کے اختیارات جہاں تک ہو سکے ایک دوسرے سے علیحدہ کر دئے جائیں، لیکن آسٹریلیا میں صرف چند اختیارات صراحتاً خالص مختص ظاہر کئے گئے ہیں، (صفحہ ۵۲) بیشتر صورتوں میں متفقہ حکومت نے جس معاملہ میں کچھ کارروائی نہ کی ہو وہاں ریاستی حکومت اپنے طور پر کارروائی کر سکتی ہے، مگر شہنشاہی جرمنی کی طرح جب کسی ریاست کا قانون دولت عامہ کے قانون سے مغاثر ہو تو آخر الذکر ہی قانون عمل پذیر ہوگا، اس آخری شرط میں غلط فہمی نہ ہونا چاہئے۔ اس دولت عامہ کے قانون کو متفقہ پارلیمنٹ کے آئینی اختیار کے خلاف نہ جانا چاہئے ورنہ امریکہ کے مانند یہاں بھی اس کا نفاذ عدالتوں کے ذریعہ سے ناجائز قرار دیا جاسکتا ہے۔

۶۔ نتائج :- انیسویں صدی کی خاص خاص سلطنت ہائے متفقہ کے مذکورہ بالا مقابلہ باہمی سے بہت سے اہم نتائج اخذ کئے جاسکتے ہیں۔ ان سب میں یہ میلان پایا جاتا ہے کہ مرکزی یا قومی حکومت کے حدود اختیارات وسیع و وسیع تر ہوتے جائیں۔ اس کے لئے مختلف وجوہیں پیش کی جاسکتی ہیں۔ سب سے پہلی وجہ تو یہ ہے کہ اس سے ایک ایسے طریق کار کا اظہار ہوتا ہے جو بالکل ہی طبعی و فطری ہے اور جسے صحیح طور پر ذی حیات کہہ سکتے ہیں۔ تنفیقیت کے اجزائے منفردہ کا جب ایک مرتبہ ایک دوسرے کے ساتھ تعلق پیدا ہو جاتا ہے تو وہ ایک ساتھ نشو و نما پالنے لگتے ہیں اور یوں ایک متحدہ جسم کی حیثیت سے ان کی پیوستگی ایک دوسرے کے ساتھ ترقی کرتی جاتی ہے، اجزائے متفرقہ کی ابتدائی رقابت و خصوصیت میں بتدریج وسعت نظری پیدا ہوتی جاتی ہے جو ایک فراخ تر قومی زندگی کا لازمہ ہے۔ تنفیقیت کی مرکزی حکومت باشندگان ملک کے ہر فرد و واحد کی زندگی کا لازمہ بن جاتی ہے اور ہر فرد کو قوم میں اپنے فریق خاص کے ساتھ جو دلچسپی ہوتی ہے مرکزی حکومت کے متعلق وہ اس سے زیادہ اعلیٰ و ارفع جب الوطنی سے کام لینے لگتا ہے۔ جب کوئی موقع ایسا آ جاتا ہے کہ فطری عظمت کے احساس پر اثر پڑتا ہے تو آئینی پابندیاں عام اتفاق رائے سے

پس پشت ڈال دی جاسکتی ہیں، اس کی مثال کے طور پر ممالک متحدہ امریکہ میں نویزیا نا کے شامل کر لئے جانے کی طرف فوراً ذہن منتقل ہو جاتا ہے، متفقہ حکومت کے اختیار کی وسعت کے لئے ایک ایسا ہی قومی محرک معاشرت جدیدہ کے مادی حالات و ضروریات سے بھی پیدا ہو جاتا ہے، نقل و حرکت، رسل و رسائل کی سرعت، تاجر برقی، تیاری مال و تجارت کی ترقی، یہ سب امور ہیں کہ نظام سلطنت (امریکہ) کی بنکے وقت خواب میں بھی نظر نہ آسکتے تھے، ان سے وہ اقتصادی رکاوٹیں جو کسی وقت میں قائم تھیں سب پا در ہوا ہو گئی ہیں، وہ فرقے جو کسی وقت میں اپنی معاشری و اقتصادی زندگی کے اعتبار سے ایک دوسرے سے بالکل مینر تھے ان میں صنعت و حرفت کی گرم بازاری نے کامل اقتراج و اختلاط پیدا کر دیا ہے، ہر ایک دوسرے کی ضروریات کا انصرام کرتا اور اس کے عوض میں نفع حاصل کرتا ہے، صوبجات ڈاکوٹا کے گھوٹ کے کھیت اور مسساچوسٹس کے کارخانے ایک دوسرے کے پیچھے دھتھے ہیں۔ جہاں حرفت و تجارت ایک ہی اقتصادی زندگی میں اس طرح منمزوج ہو جائے وہاں یہ ناممکن ہے کہ ان کی نگرانی کے لئے علیحدہ علیحدہ ارضی حلقے قائم کئے جاسکیں۔ یہ ایک لایسز ضرورت ہو جاتی ہے کہ سلطنت متفقہ کے اختیارات یا تو صراحتاً ایسے رکھے جائیں یا ان کی اس طرح تادیل کر لی جائے کہ وہ اس تمام اقتصادی زندگی پر حاوی ہو جائے جس نے اجزائی ریاستوں کے حدود و وسعت سے گزر کر قومی ہیئت و نوعیت اختیار کر لی ہے۔ اس وجہ سے یہ توقع ہوتی ہے کہ حکومت متفقہ کے اختیارات کے اضافہ کی کاہنہ دوائی آئندہ برابر جاری رہے گی حرفتی تمدن کی مداخلت کن قوتوں کے سامنے ”ریاستی حد بندیاں“ یوٹائیوٹا بے معنی ہوتی جاتی ہیں مزید برآں صبح راستہ پر چلنا چاہئے اسے جرسٹی و آسٹریلیا کے نظامائے سلطنت نے پہلے ہی واضح کر دیا ہے، ہم مثل اختیارات کے طریقہ کے اختیار کرنے اور اس امر کو مرکزی حکومت کی مرضی پر چھوڑ دینے سے کہ جس حد تک ارتقائے قومی کی رفتار ترقی کا اقتضا ہو اسی مناسبت سے وہ اس میدان میں قدم بڑھاتی جائے، ایک ایسا راستہ کھل گیا ہے جس میں ترقیات کی مصیبتوں اور کھینچ تان کر

قانون کی تادیل کرنے کی پریشانیوں میں پہنچنے بغیر مرکزی حکومت کے اختیارات برابر وسیع ہوتے جائیں گے۔

ہم نے اس سوال پر بھی غور نہیں کیا ہے کہ امریکہ کا نظام حکومت جو ایسے وقت میں مرتب ہوا تھا جب کہ متفقہ حکومت کے وسعت اختیارات کی طرف سے مقامی رقابتوں کی وجہ سے نہایت تنگ خیالیاں پیدا ہو رہی تھیں، اب موجودہ حالات کے لحاظ سے کیوں کر اس میں تغیرات کئے جاسکتے ہیں۔ یہ پہلے ہی ظاہر کیا جا چکا ہے کہ یہ کارروائی قانونی ترمیمات کے ذریعہ سے نہیں ہوتی ہے۔ اس نظام حکومت میں جس طریقہ سے تبدیلی ہو سکتی ہے وہ اس قدر ناقابل عمل ہے کہ اس ضرورت کے لئے اس سے کام لینا بالکل ہی بیکار ہے، لیکن لفظی ترمیم کے بجائے انیسویں صدی کے تمام زمانہ میں عملی ترمیم کی کارروائی اس طرح جاری رہی ہے کہ عدالتیں برابر نظام سلطنت کی تادیل کرتی رہی ہیں۔ خوش قسمتی سے اس دستور کی تحریر ایسی ہے کہ اس میں تادیل کی گنجائش بہت زیادہ ہے۔ تادیل کنندہ کی مرضی کے موافق اس کے معنی میں کمی و بیشی ہو سکتی ہے، اس لئے عدالتوں نے ”اختیارات مقدرہ“ کے اصول کو اپنا مدار کار قرار دے لیا اور نظام سلطنت کے اندر کھینچ تان کر ایسے امور کو دخل کر لیا ہے جو اس کے لفظی حقیقی مفہوم کے اعتبار سے کسی طرح بھی ذہن میں نہیں آسکتے۔ چیف جسٹس مارشل نے کہا ہے کہ ”جب کوئی اختیار کسی کو تفویض کیا جاتا ہے، تو اس کے ساتھ وہ اختیارات از خود حاصل ہو جاتے ہیں جو اس اختیار اعلیٰ کے مکمل و موثر طور پر عمل میں لانے کے لئے ضروری ہوتے ہیں“، کوئیزینا نا کی خریداری، سٹریٹس کا قانون جہازات، ریلوں، اور نہروں کے لئے عطایائے اراضی، ملکس اس کا اسحاق، زرعی کالجوں کے لئے عطائے اراضی وغیرہ ایسے امور ہیں جن کے لئے متفقہ حکومت کے مشرحہ اختیارات میں کسی براہ راست اجازت و اختیار کا پتہ نہیں چلتا۔ صرف تادیل ہی کے ذریعہ سے کانگریس کو کاغذی سکے جاری

لے، رپورٹ کیمپال کی تصنیف ”د ممالک متحدہ امریکہ کی قومی حکومت“ The Na-

ational Government of the United States ۱۹۲۱ء باب شانزدہم دیکھنا چاہیے

کرنے، اپنے حسب خواہش جس شے کو چاہے اسے قانونی رقم قرار دینے، قومی بنکوں کو مشورہ عطا کرنے اور ان کے لئے قواعد مرتب کرنے اور انتظام ڈاک کو کلیتہً اپنے ہاتھ میں لینے کا اختیار حاصل ہوا ہے۔ یہ بھی اغلب ہے کہ اگر آئینہ ضروریات متقاضی ہوئیں تو اس نظام سلطنت سے قومی حکومت کو یہ اجازت بھی مل جائے گی کہ وہ خود ریلیں تعمیر کرے، اور موجودہ ریلوں کو خرید کر اپنی ملک بنالے اور تار کے تمام کام کو تنہا اپنے اختیار میں لے لے۔ اس میں کوئی شک نہیں ہو سکتا کہ اس باختمی تاویل کی تدبیر نے ایک نہایت ہی مفید تاریخی غرض کو پورا کر دیا ہے۔ اینگلو سیکسن قوم کی طبیعت میں جو خلقی ذہانت سیاسیہ موجود ہے اس کی یہ ایک درخشاں مثال ہے کہ ترمیم کی کارروائی کو اس قدر پر صعب بنا دینے میں جو غلطی ہو گئی تھی وہ ایسے آسان و طبعی تدارک کے ذریعے سے رفع کر دی گئی، لیکن غلطی پھر بھی غلطی ہی ہے۔ سوئزر لینڈ یا آسٹریلیا کا طریقہ جس کے بموجب تو اتر ترمیم نظام سلطنت کی جان ہے، بہت زیادہ قابل ترجیح ہے۔

قابل مطالعہ کتابیں

ایچ۔ سجوک "ارتقاءئے نظم سلطنت یورپ" (۱۹۰۳ء) Development of European Polity خطبہ پنجم و بست و نہم۔
رسالہ فینڈرلسٹ (Federalist) مضامین ۱۵-۱۶-۱۷۔ جے فیسک
"امریکہ کے تخیلات سیاسیہ" ۱۹۰۲ء (American Political Ideas) خطبہ دوم۔

اسناد مزید

جے۔ اسٹوری "تشریحات نظام سلطنت ممالک متحدہ" Commentaries on the Constitution of the United States (۱۷۹۱ء)
جے بی کریش۔ (تاریخ دستوری ممالک متحدہ امریکہ) (۱۹۹۶ء) جلد اول

(Constitutional History of the United States)
جے ایم۔ ولسنٹ، ”طریق حکومت سوئزرلینڈ“ (سلسلہ ۱۹۰۶ء)

(Government in Switzerland)

ایچ۔ مور ”دولت مائٹ آسٹریلیا“ (سلسلہ ۱۹۰۲ء) (The Common
(wealth of Australia)

سر جان بورینو ”رسالہ تاریخ دستور کناڈا“ ۱۸۸۸ء (Manual of the
'Constitutional History of Canada)

ایف۔ آرڈاریسٹ نظامائے سلطنت جدیدہ (۱۸۹۱ء) (Lea
Constitutional Modernes) لایا استہائے مشترکہ امریکہ کے نظام حکومت
کے لئے گرٹس تاریخ دستوری۔ جلد ۲۔ تیسرہ دیکھنا چاہئے۔

اے۔ ایچ، اسٹیونس ”مالک متحدہ امریکہ کے اجزائی خانہ جنگی دستوری نظریے“
(Constitutional View of the War between the United States)

سی۔ وی میریم ”تاریخ نظریہ اقتدار اعلیٰ از زمان روسو“ (History of
(the Theory of Sovereignty since Rousseau) ۱۹۰۰ء

جے۔ اے ڈاکل۔ (امریکہ کے انگریز) (English in America) ۱۸۸۶ء۔
ای، ڈبلیو، اینڈروز ”رسالہ نظام سلطنت مالک متحدہ۔

۱۸۸۶ء (Manual of the Constitution of the United States)
ای ای فریمین: تاریخ حکومت متفقہ۔ ۱۸۶۳ء۔

لابانڈر: ”دستور سلطنت جرمنی“ (Staatsrecht des deutschen
Reiche) طبع چہارم ۱۹۰۱ء۔

باب ششم

حکومت مستعمری

۱- توابع کا حصول - ۲- دنیا کے قدیم کی نوآبادیاں - ۳- جزائر شرق الہند کے بحری راستہ کے دریافت ہونے اور امریکہ کے انکشاف کے بعد نوآبادیوں کی وسعت - اسپین کی مستعمری حکمت عملی - ۴- مٹروپولیٹن اور اٹھارویں صدی میں انگلستان و فرانس کی مستعمری حکمت عملی - ۵- انقلاب امریکی - ۶- انیسویں صدی میں برطانیہ کی مستعمری حکمت عملی میں تغیر، حکومت خود اختیاری کا قیام - ۷- مستعمری نظم و نسق کے متعلق برطانیہ کا موجودہ طور و طریق - ۸- شہنشاہی شقیہ - ۹- یورپی سلطنتوں کے زائد حال کے مستعمری توسیعات - ۱۰- ممالک متحدہ امریکہ کے توابع -

۱- توابع کا حصول :- نوآبادی کے لفظ کو اگر اس کے وسیع ترین مفہوم میں لیا جائے جس میں ہر قسم کے توابع شامل ہو جائیں تو پھر امر واقعی یہ ہے کہ کرہ ارض کا دسواں حصہ نوآبادیوں سے معمور ہے جس میں پچاس کروڑ کی آبادی ہے۔ جنگ عظیم کے اختتام کے وقت برطانیہ عظمیٰ کی نوآبادیوں کی رعایا کم از کم ۲۰۰ ملین تھی فرانس کی ۱۰۰ ملین، امریکا کی ۱۰۰ ملین، جرمنی کی ۱۰۰ ملین، روس کی ۱۰۰ ملین، چین تو موں پر اس طرح اقتدار قائم کیا گیا ہے ان کے درجات میں بہت وسیع تفاوت پایا جاتا ہے۔ قانون کے قطعی نظریہ کے لحاظ سے ان میں سے ہر ایک تمام و کمال اس ذی اقتدار سلطنت کے تابع ہے جس کی وہ دد ملک ہے، لیکن عملاً ان میں اس قدر تفاوت ہے کہ ایک طرف کناڈا و آسٹریلیا درحقیقت بالکل ہی آزاد ہیں اور دوسری طرف جزائر و دغا سکر بالکل ہی بے اختیار ہیں۔ زمانہ جدید کی مستعمری رقبات کی یہ فراخی و وسعت اور ان کے عظیم الشان طبعی وسائل یہ

ظاہر کرتے ہیں کہ دنیا کی آئینہ تانچ میں انھیں کیا اہمیت حاصل ہونے والی ہے۔ انیسویں صدی کے اواخر میں دولِ عظمیٰ کے اس حقیقت کو سمجھ جانے کی وجہ سے گزشتہ پچیس برس میں ان کی توسیع مستعمری کی کوششوں میں پھر زور پیدا ہو گیا ہے جس کا نتیجہ یہ ہے کہ فی الحال دنیا کے تمام ”لاوارث“ قطعات ارضی کو سربراہِ درہ سلطنتوں نے آپس میں تقسیم کر لیا ہے۔ پس سیاسی و اقتصادی دونوں جہتوں سے مستعمری نظم و نسق کے متعلق مزید دلچسپی پیدا ہو گئی ہے اور تمام توابع کے باضابطہ انتظام کرنے کی بابت یوں فیوژن زیادہ توجہ کے ساتھ غور ہونے لگا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے توسع کا زمانہ جنگ اسپین کے بعد سے شروع ہوتا ہے، اس سے حکومت کے اس حصہ کا مطالعہ اہل امریکہ کے لئے خاص باعث اہمیت بن گیا ہے اس لئے موجودہ باب اس ضرورت کے لئے مخصوص ہو گا کہ مستعمری حکومت کے آغاز و ارتقا، اس کے رائج الوقت نظم و نسق کے مختلف طریقوں و دروازوں کی آئینہ کی سیاسی حیثیت کے متعلق تحقیق و تفتیش کی جائے۔ اس تمام باب میں یہ مناسب ہو گا کہ سلطنت متحدہ برطانیہ کی نوآبادیوں پر سب سے زیادہ توجہ منعطف کی جائے۔ نوآبادی قائم کرنے والے ملکوں میں برطانیہ عظمیٰ کا درجہ زمانہ گزشتہ میں سب سے فائق و برتر رہا ہے، اور اب بھی ایسا ہی ہے حقیقت یہ ہے کہ جسے نوآبادیوں کے نظم و نسق کا جدید طریقہ کہا جاتا ہے وہ حکومت برطانیہ ہی کا نکالا ہوا ہے، اگرچہ خود اس حکومت نے ایک مرتبہ سمجھ بوجھ کر ایسا نہیں کیا ہے بلکہ گاہ بگاہ کے نیم ارادی عمل نے یہ صورت پیدا کر دی ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کے جدید توابع پر آخر میں نظر ڈالی جائے گی تاکہ زمانہ گزشتہ کے برطانوی تجربات کی روشنی میں ان پر بحث ہو سکے۔

توابع مختلف طریقوں سے کسی ذی اقتدار سلطنت کے قبضہ میں آتے ہیں، سب سے سادہ طریقہ تو فتح کا ہے جس سے فتوح قوم فاتحین کی حکومت میں آجاتی ہے۔ روم نے اسی طور پر وسعت حاصل کی جس کے ”د صوبجات“ وہ ممالک تھے جنہیں رومانی فوجوں نے فتح کیا تھا، مکیکو و پیرو کی اسپینی نوآبادیاں ابد ہندوستان میں برطانوی تسلط فتوحات ہی کے ثمر تھے۔

اس سے قریب قریب یہ صورت ہے کہ کوئی نوآبادی حوالگی کے ذریعہ سے ماتھے
 آجائے، کوئی ملک جس کے قبضہ میں کوئی نوآبادی ہو جنگ میں شکست کھا کر
 مجبور ہو سکتا ہے کہ صلح کی قیمت کے طور پر اپنی نوآبادی حوالہ کر دے یا تجارتی
 وجہ سے اس کے فروخت کر دینے پر اُسے آمادہ کر لیا جائے۔ اٹھارہویں صدی
 کے بشمار معاہدے جن کے ذریعہ سے فرانس و انگلستان نے اپنے مقبوضات
 دئے اور لئے وہ سب اسی طرز کے تھے۔ ۱۶۳۷ء میں فرانس کی حوالگی
 کنڈا اور (۱۶۹۸ء میں) اسپین کی حوالگی جزائر فلپائنز جنگ کے ذریعہ
 سے حصول نوآبادی کی مثالیں ہیں، برخلاف اس ۱۸۰۳ء میں لویزیانہ کی
 خریداری خالصہ مالی وسیلہ سے نوآبادی کے حاصل کرنے کی بین مثال ہے۔
 نوآبادیوں کی وسعت دینے کے ان دو طریقوں کے علاوہ ایک اور بھی
 طریقہ ہے جسے اصلی معنی میں طریق آباد کاری کہہ سکتے ہیں یعنی کسی قطعہ ارضی کو
 لے کر اسے اپنے طور پر آباد کیا جائے، اس صورت میں نوآبادی کے دعویٰ
 کی بنا اگر حقیقتاً اس زمین کے دریافت کرنے پر مبنی ہو جیسے کہ نیو فاؤنڈ لینڈ
 و آسٹریلیا وغیرہ میں ہوا تو کم از کم قبضہ واقعی کے تقدم پر تو ضرور مبنی ہوتی
 ہے، جہاں اصلی باشندگان ملک کی کوئی مستقل زرعی آبادی پائی جاتی ہے،
 وہاں تسلط حاصل کر لینا ہنزلہ فوج کے سمجھا جاتا ہے، مگر جہاں پر کہ اصلی آبادی
 بہت ہی قلیل اور خانہ بدوش حالت میں ہو اور محض گلہ بانوں کی طرح سے
 ملک میں پھرا کرتی ہو اور قدرت کی فیاضی اور شکار کے حاصل پر بسر کرتی ہو،
 وہاں ان کی موجودگی ان آنے والوں کے حق حوازی کی مانع نہونا چاہئے جو ایک
 معینہ مستقل آبادی قائم کرنا چاہتے ہوں۔ شمال امریکہ کے بڑے بڑے انڈین قوم
 (اصلی باشندگان ملک) کے فرضی حق کے متعلق بہت کچھ جذبات بیکار صرف
 کئے جا چکے ہیں۔ جب یہ خیال کیا جائے کہ نیو فاؤنڈ لینڈ سے لیکر فلوریڈا تک
 اور میسیسیپی سے لیکر سمندر تک اصلی باشندگان ملک کی کل آبادی بس اتنی ہی تھی
 جتنی امریکہ کے کسی بڑے شہر کی آبادی ہوتی ہے (یعنی شاید دو لاکھ رہی ہو)
 اور صرف چند ہی مقامات ایسے تھے جہاں وہ مستقل طور پر زرعی حالت میں قیام پذیر

تھے، تو پھر ان کے تمام ملک کی ملکیت کا ”حق“ قریب بہ محال کے ہو جاتا ہے۔ یہ سوال ہو سکتا ہے کہ یہ دعویٰ کہاں تک آگے بڑھ سکتا ہے، کیا آسٹریلیا کے جنگلوں اور ویرانوں کے جذبات کش باشندے کل براعظم کے مالک سمجھے جاسکتے ہیں؟ جس کی لامٹی اس کی بھینس کے وحشیانہ قاعدے سے قطع نظر کر کے بھی عقلاً ہر طرح پر یہ امر قابل تسلیم ہے کہ مہذب اور تمدن قوموں کو ان اراضی کے حصول کا حق حاصل ہے جس پر خانہ بدوش وحشی خال خال آباد ہوں۔

۲۔ دنیائے قدیم کی نوآبادیاں:۔ قدیم دنیا کی نوآبادیوں میں بحیرہ روم کے سواحل یونان و فونیسیا کی نوآبادیاں سب سے زیادہ قابل ذکر ہیں۔ فونیسیا کی بیشتر نوآبادیاں محض تجارتی مستقر تھے، مگر ان میں (کارٹیج وغیرہ کے ایسے) مستثنیات بھی تھے، جن میں مستعمرین کی ایک بڑی جماعت نے مستقل زراعتی طرز معاشرت اختیار کر لی تھی۔ یونان کی نوآبادیاں اس سے وسیع تر پیمانہ پر تھیں۔ ان کا آغاز اولائسنائے قبل مسیح کے قریب ڈوریا کے جزیرہ نمائے پیلوپونیز کے ڈوریائی حلوں سے ہوا جس کی وجہ سے بہت سے لوگوں کو جنگ سے بھاگ کر نئے وطن کی فکر کرنا پڑی۔ اسی طرح اہل اسپارٹا کے حملے اور اہل فارس کی یورشیں بھی وقتاً فوقتاً مفتوح قبائل کے افشار کا باعث ہوئیں، اور بہت سی نوآبادیاں ان سیاسی تنازعات کی وجہ سے وقوع پذیر ہوئیں جو یونان کی پرشور شہری سلطنتوں میں ہمیشہ برپا رہا کرتے تھے، اور جن کا نتیجہ کبھی کبھی یہ ہوتا تھا کہ کچھ اہل شہر اپنے وطن کو چھوڑ کر بالادادہ کسی دوسری جگہ جا کر نیا شہر بسا لیتے تھے، لیکن یونانی و فونیقی نوآبادیوں میں وہ صورت نہیں پیدا ہونے لائی جسے ہم اس زمانہ میں حکومت مستعمری سے تعبیر کرتے ہیں۔ بیشک ایٹنز اس امر میں کامیاب رہا کہ بحر اربعین کے جزائریں جو شہر اس نے آباد کئے تھے ان سے کچھ نقد خراج وصول کرتا رہا، اور اپنے دعویٰ کی بناءً ان مقامات کے بھری تحفظ بر رکھی، مگر عام دستور یہ تھا کہ نوآبادیوں کو ان کے آئندہ رہی کے وقت سے ایک آزاد سیاسی ہستی تسلیم کیا جاتا تھا۔ نوآبادیاں ان آزاد اشخاص کے ترک وطن سے

عمل میں آتی تھیں، جو اپنے ساتھ حکومت خود اختیاری کے وہی حقوق لے جاتے تھے، جو ان کے سابق وطن میں انھیں حاصل تھے۔ قدیم زمانہ میں کسی جسگہ کو جائے قیام قرار دینے سے جو نوآبادیاں قائم ہوئیں ان سے کسی قدر مختلف طرز کی وہ نوآبادیاں تھیں جنھیں اہل رومانے "کالونیا" کے نام سے قائم کی تھیں۔ یہ نوآبادیاں رومانی سپاہیوں کا ان زمینوں پر آباد ہونا تھا، جو سپہ سالار فتح کے بعد انھیں عطا کرتا تھا۔ یہاں مقدم غرض یہ ہوتی تھی کہ شہنشاہی کی وحدہ کی حفاظت کا انتظام ہو جائے مگر یہی نوآبادیاں اکثر ترقی کر کے دائمی مستقر بن گئیں۔

۳۔ جزائر شرق الہند کے بحری راستہ کے دریافت ہونے اور امریکہ کے انکشاف کے بعد نوآبادیوں کی وسعت۔ اسپین کا طریقہ مستقری۔ زمانہ جدید میں نوآبادیوں کے قائم کرنے کا آغاز اس وقت سے ہوتا ہے جب سے امریکہ اور جزائر شرق الہند کے بحری راستے دریافت ہوئے ہیں۔ سولھویں صدی کے آغاز کے ساتھ یورپ کے ادولوالعزم اشخاص کے لئے نامعلوم ملکوں کے محیر العقول آسمان وزمین پیدا ہو گئے تھے، جہاں انھیں یہ موقع ملا کہ اپنے دریافت و انکشاف کے شوق اور نادیدہ ملکوں کی صوبہ سیر و سیاحت کی آرزوؤں کو پورا کریں، اپنی طمع زر کی پیاس کو بجھائیں، اپنے بادشاہ کے زیر نگین ملکوں کے بڑھانے، اور مذہب عیسوی کو دنیا کے انتہائی حصوں تک میں شائع کرنے کے پاک جذبات کی تکمیل کریں۔ اسی اولوالعزمی اور فتوحات کے زمانہ میں یہ ہوا کہ اسپین اور پرتگال نوآبادیوں کے بڑھانے کی طمع میں گرفتار ہوئے اور اس طمع میں انھوں نے نو دریافت ملکوں میں اپنا تسلط جمانے اور ان سے خراج وصول کرنے کے وہ طریقے اختیار کیے جو آخر میں ان کی تباہی کا باعث ہوئے۔ اہل پرتگال نے اس امید کی طرف سے بحری راستہ نکال کر مشرق کی زرباش تجارت کو خاص اپنے قبضہ میں کر لیا۔ وہاں ان کے تاجر بہت بڑی تعداد میں جمع ہو گئے اور انھوں نے افریقہ کے ساحل (سونا لانا، زنجبار) بحر ہند کے سواحل (گوا، ملاکا وغیرہ) پر اور جزائر شرق الہند میں اپنے تجارتی

مستقر قائم کر لے بلکہ چین و جاپان تک بھی پہنچ گئے (۱۵۴۲ء)۔ برازیل میں انھوں نے ایک حد تک جلاوطن یہودیوں اور خارج الملک مجرموں کو بھیج کر ایک زرعی نوآبادی قائم کر لی جس میں نیشکر کی کاشت ہوتی تھی اور پھر بہت جلد گیانا کے ساحل سے وہ غلاموں کو بھی یہاں لانے لگے۔ پرتگال کے امرا کو جاگیرانہ حیثیت سے زمین عطا ہوتی تھی اور اصلی باشندگان ملک پر انھیں تقریباً اختیار مطلق حاصل ہوتا تھا۔ اہل اسپین بھی پرتگالیوں کی طرح اولوالعزم و دلیر تھے، انھوں نے اپنی توجہ شرق الہند کی طرف نہیں بلکہ غرب الہند اور وسطی و جنوبی امریکہ کی خاص سرزمین کی طرف منعطف کی۔ پوپ الگزنڈر ششم کے ایک فرمان (نافذہ ۱۴۹۳ء) نے بڑی شاندار فیاضی کے ساتھ تمام غیر مسیحی دنیا کو اسپین و پرتگال کے درمیان تقسیم کر دیا۔ اسپین کو مغربی دنیا اور پرتگال کو مشرقی دنیا عطا کی گئی۔ ایک معاہدہ کے ذریعہ سے ان حصوں پر نظر ثانی ہو کر برازیل اور لابرڈو، پرتگال کو مل گئے اور باقی امریکہ، اسپین کے پاس رہا۔ اسپینیوں نے اس خیالی دعوے کوئی لباس پہنانے کے لئے یرزور فتوحات کا سلسلہ جاری کر دیا، ۱۵۱۷ء تک کیوبا، ہسپانیولا، یورٹوریکو، جمیکا، اور دوسرے جزائر بہت آسانی کے ساتھ اس کا شکار ہو گئے۔ مکسیکو کو کورتیز (۱۵۱۹ء - ۱۵۲۱ء) نے فتح کیا، اور پیر و جفا کار فاتح فرانسیس یرارو کے قدموں سے پامال ہوا (۱۵۲۵ء - ۱۵۳۵ء) اس کے بعد سے برازیل کے سوا تمام وسطی و جنوبی امریکہ اسپین کی قلمرو میں داخل ہو گیا۔

لیکن اسپین کے طریق نوآبادی نے ابتدا ہی سے ایک غلط و خود غرضانہ و تیرہ اختیار کر لیا تھا۔ یہ تمام ماحکت مالک صرف فاتحین کے نفع کا ذریعہ سمجھے جاتے تھے، حقیقی حکومت خود اختیاری یا آزادی تجارت سے کوئی بحث ہی نہ تھی۔ مابعد کی صدیوں میں، اسپین کے نظم و نسق کا جو طریقہ رہا ہے اسے زمانہ حال کے ایک مصنف نے اس طرح بیان کیا ہے کہ "مگرانی تجارت،

۱۔ لہ تران "مستقرات یورپ" (Die Europ" alschen Kolonien) جلد ۱۸۹۱ء
۲۔ پروفیسر بلیکمار، (متعلقہ دفتر اشاعت شمار و اعداد مالک متحدہ مستعمری نظم و نسق

سوداگری، زراعت، مالیات، اجرائے محصول، قیام مجالس بلدیہ، اصلی باشندگان ملک کا انتظام، اور انضباط مذہب کے تمام قوانین کا تصفیہ وطن مادری (اسپین) میں ہوتا تھا اور یہ قوانین اس توقع کے ساتھ نوآبادیوں میں بھیجے جاتے تھے کہ نوآبادیاں خود کو انھیں قوانین کے سانچے میں ڈھال لیں۔ بادشاہ اور اس کے کارپردازوں کے احکام ہمیں پر ختم نہیں ہو جاتے تھے بلکہ وطن کا دفتر نوآبادی مرکزی و مقامی حکومتوں کی نظم و ترتیب بھی کرتا تھا۔ عہدہ دار و حکمران سب اسپین کے باشندے ہوتے تھے جو اپنے دور دست ماتحت ملکوں پر حکومت کرنے کے لیے بھیجے جاتے تھے۔ امریکہ میں جب تک اسپین کا تسلط و غلبہ رہا ملک و مذہب کے تقریباً تمام اہم عہدوں پر اہل اسپین ہی کا تقرر ہوتا رہا۔ عدالتوں کے صدر و جج اسپین ہی سے آئے تھے، ۱۶۷۲ء نائبان سلطنت، سپہ سالاروں اور والیان صوبجات میں سے صرف ۱۸ امریکی تھے۔ اور ۱۷۰۶ء اساتفہ جوان نوآبادیوں میں، حکومت کرتے تھے ان میں سے صرف ۱۰۵ ہسپانیہ باشندگان ملک سے تھے۔ عہدہ داروں کے تقرر کا یہ طریقہ اسپین کے تمام مستعمری مقبوضات میں موجودہ (انیسویں) صدی کے آخر تک قائم رہا، تجارت و صنعت و حرفت کے معاملات میں اسپینی نوآبادیاں بہت ہی سخت قواعد کے زیر اثر تھیں۔ وہ اسپین کے سوا کسی دوسرے ملک سے تجارت نہیں کر سکتی تھیں، اور یہ تجارت بھی صرف اسی تنظیم کے قوسط سے ہو سکتی تھی جو Casa do Contratacion کے نام سے مشہور تھا، اور جسے تمام تجارت کا اجارہ حاصل تھا۔ صاف عیاں ہے کہ خود اس طریقے ہی میں، اس کی تباہی کا تخم مضمر تھا۔ انیسویں صدی کے اوائل میں اسپین کی نوآبادیوں کی بغاوت اور ان کا خود مختاری کا قائل بن کر لینا اسی بد باطن و کوتاہ نظر حکمت عملی کا طبعی نتیجہ تھا۔

۴۔ سترھویں اور اٹھارھویں صدی میں انگلستان

تقریباً نصف گزشتہ:۔ (Colonial Administration) ۱۹۰۱ء۔

و فرانس کی مستعمری حکمت عملی :- انگلستان و فرانس اگرچہ پوری تحقیقات و انکشافات کے میدان میں آگے قدم بڑھا چکے تھے (کمپٹ ۱۸۹۷ء)۔ کارٹی ایر (۱۸۳۲ء) مگر ان کی امریکی نوآبادیوں کے قیام کا تعلق سترھویں صدی سے ہے۔ شامپلین کے (۱۶۰۹ء میں) دریائے سنت لارنس کے کنارے مستقل مستقر قائم کرنے اور (۱۶۲۰ء میں) آبادی و اثرین کے ورود کے ساتھ نیو فرانس و نیواگلینڈ کی بنیادی بنیادی میں درجینا کمپنی کے عطائے منشور کے وقت سے جنوب کی زراعتی نوآبادیوں کا آغاز ہوا۔ بحر اوقیانوس پر انگریزی نوآبادیوں کے ترقی و سرسبزی حاصل کرنے کا باعث انگریزی حکومت کی سیاسی دور بینی سے زیادہ اس کی خوبی قسمت کی وجہ سے ہوا۔ مستعمرین کے مستند اوصاف جس میں مذہبی مفردین کے اعلیٰ مقصد اور اولوالعزم اشخاص کی شجاعت سے اور زور پیدا ہو گیا تھا، یہ امور ان کی کامیابی کے بہت بڑے معاون ثابت ہوئے۔ آبادکاروں کا حکومت خود اختیاری کا سیاسی حق حاصل کر لینا حکومت انگلستان کے ارادی فعل سے نہیں بلکہ اس کی غفلت سے ہوا۔ ۱۶۲۹ء میں خلیج میاچوسٹ کی کمپنی کو جو منشور عطا ہوا وہ ایک قسم کی تجارتی دستاویز تھی جو تجارتی کمپنی کے چلانے اور اس کے نظم و نسق کے درست رکھنے کے لئے دی گئی تھی۔ وہ سیاسی نظام حکومت کی صورت میں اس وقت تبدیل ہوئی جب خود کمپنی اور اس کے عہدہ دار سواحل امریکہ پر منتقل ہو آئے۔ سترھویں صدی میں عام انگریزوں نے اس مستعمری شہنشاہی کی عظمت و وقعت کا خواب بھی نہیں دیکھا تھا جو ان کی قسمت میں لکھی تھی۔ اس معاملہ میں ان کی حکمت عملی فرانس کی حکمت عملی سے بالکل ہی مغاثر تھی۔ فرانسیسی حکومت نے بہت پہلے ہی سے امریکہ میں نئی آبادی قائم کرنے کے وسائل و امکانات کو سمجھ لیا تھا۔ انھوں نے براعظم کے اندرونی حصے تک پہنچنے کے لئے سنٹ لارنس اور سیسی دریاؤں کی قدر قیمت کا اندازہ کر لیا تھا، اور ایک ایسی وسیع شہنشاہی کی بنا ڈال دی تھی جو انگریزوں کے کنار بحر اوقیانوس کے تنگ و محدود مقبوضہ کو ہر طرف سے گھیر لے۔ انگریزی حکومت نے سترھویں صدی میں اپنے تواضع کو اس قدر کم

مدد دی جو ہنزہ دہ دینے کے تھی، لیکن اہل فرانس اول ہی سے نیو فرانس کے معہور کرنے کے لئے روپیہ اور جہاز سے تیار تھے، تاریخ کے ستم ظریفانہ کاموں میں سے ایک کام یہ بھی ہے کہ یہ وسیع شہنشاہی جسے فرانس نے اس طرح تعمیر کیا تھا جنگ کا پانسہ پلٹ جانے سے تاج برطانیہ کے ہاتھ میں چلی گئی، لیکن سترھویں صدی کے ختم ہونے سے قبل ہی امریکی نوآبادیاں اپنی آبادی کی ترقی اور اپنے وسائل کے انشودنا کے باعث ایک خاص اہمیت حاصل کرنے لگی تھیں۔ نوآبادی کی تجارت نے مادر وطن کے تاجروں کے لئے حصول منفعت کا ایک نیا میدان کھول دیا تھا اور انگلستان و فرانس کی دیرینہ جنگ وجدل کے لئے ایک اور ہڑی پھینک دی تھی۔ برطانوی حکومت اگرچہ اپنے ابتدائی آبادکاروں کی سیاسی حیثیت کے متعلق لاپرواہی سے کام لیتی رہی مگر نوآبادیوں کی روز افزوں تجارت کے متعلق اس نے اسپین کی روش سے بہت کچھ ملتی جلتی روش اختیار کی، اور ایسا ہی فرانسیسیوں نے بھی کیا جن کی مستعمری تجاویز میں یقیناً یہ امر بھی شامل تھا کہ ان مقبوضات کی قدرتی دولت سے مادر وطن کو نفع پہنچایا جائے۔ بہر حال چارلس دوم ہی کے زمانہ میں قوانین جہاز رانی کی رو سے نوآبادیوں کی تجارت پر بندشیں عائد ہو گئی تھیں۔ ان میں سے (۱۶۶۰ء کے) سب سے پہلے قانون کی رو سے غیر ملکی جہازات نوآبادیوں کے ساتھ تجارت کرنے سے ممنوع قرار دیئے گئے تھے۔ نوآبادی سے شکر، تنباکو، روئی، تیل، اور دوسری مصرحہ قانون اشیا و صرف انگلستان یا کسی انگریزی مقبوضہ کو بھیجی جاسکتی تھیں۔ علاوہ ازیں غیر ملکی اشخاص کسی انگریزی نوآبادی میں تجارت کا

۱۔ قوانین جہاز رانی کے مطالب اور نوآبادیوں کے متعلق برطانیہ کی مشملہ حکمت عملی کے متعلق ایچرٹن کی نوآبادیوں کی برطانوی حکمت عملی کی مختصر تاریخ (Short History of British Colonial Policy) دیکھنا چاہیے جو درحقیقت ایک بہت ہی قابل تعریف کتاب ہے۔

کام بھی نہیں کر سکتے تھے۔ ۱۶۶۳ء کے ایک نئے قانون نے اس تجارت سے ان تمام جہازوں کو بھی خارج کر دیا، جو غیر مالک میں تیار ہوئے ہوں۔ ۱۶۶۲ء کے قانون کے بموجب یورپ کے تیار شدہ مال کے لیے یہ قید لگادی کہ اگر وہ انگریزی جہاز میں بھی بار کئے جائیں تو بھی نو آبادیوں کو روانہ کرنے کے قبل انھیں انگلستان میں اتارنا چاہیے۔ آخر میں ۱۶۷۲ء کے قانون نے یہ قرار دیا کہ ایک نوآبادی سے دوسری نوآبادی کو جو مال جائے اُس پر وہی محصول کروڑ گیری لگایا جائے جو انگلستان میں آنے کی صورت میں لگایا جاتا۔ جازرانی کے یہ وہ مشہور قوانین ہیں جن پر اٹھارھویں صدی میں انگریزوں کی حکمت عملی کی بنیاد قائم تھی۔ یہ ضرورت تھا کہ جہاں وہ بالکل ناقابل برداشت ہو جاتے تھے وہاں مستعمرین کے ساتھ مراعات کر کے ان میں اعتدال پیدا کر دیا جاتا تھا چنانچہ بریتنگال اور نیو انگلینڈ کے درمیان شراب اور پھلی کی تجارت مستثنیٰ کر دی گئی تھی۔ دوسری طرف ان قوانین کو دوبارہ پر زور طور پر عمل میں لانے کے لیے اٹھارھویں صدی کے اوائل میں پھر متعدد قوانین نافذ کیے گئے۔ اس قسم کا تجارتی ضابطہ اگر زمانہ جدید کی کسی نوآبادی پر عائد کیا جائے تو وہ ایک بلائے بے درماں معلوم ہوگا، لیکن ان قوانین کی حمایت میں یہ کہا جاسکتا ہے کہ انھوں نے برطانیہ اور نوآبادیوں کی جازرانی کی ترقی میں مدد دی اور اس طرح مادر وطن اور نوآبادی دونوں کی قومی محافظت کے لیے کارآمد ثابت ہوئے۔ یہ بھی صحیح ہے کہ تجارت پر جو قیود عائد کیے گئے تھے وہ نوآبادیوں پر اس درجہ گراں نہیں تھے جیسا اب خیال کرنے سے معلوم ہوتے ہیں، قانون کے اثر سے بچ نکلنا عام بات تھی اور تجارت کا طبعی رخ بھی ہر طور پر جزائر برطانیہ ہی کی طرف تھا، لیکن اٹھارھویں صدی میں برطانیہ عظمیٰ نے نوآبادیوں میں تیاری مالی کے متعلق جو قوانین نافذ کیے انکی حمایت میں بہت ہی کم کچھ کہا جاسکتا ہے، ۱۹ء کے برطانوی دارالعوام کی قرارداد کے الفاظ یہ تھے کہ ”مصنوعات اگر نوآبادیوں میں تیار کیے جائیں گے

تو پھر نوآبادیوں کا انحصار برطانیہ عظمیٰ پر کم ہو جائے گا۔ اس خیال کے بموجب اسی سال ایک قانون کی رو سے امریکی نوآبادیوں میں لوہے کی ہر قسم کی صنعت کی ممانعت کر دی گئی، مگر خوش قسمتی سے اس قانون کے صرف ایک ہی جز پر عمل کیا گیا، لیکن یہ سب کچھ کہنے کے بعد بھی تجارتی و حرفتی قواعد کے تمام مجموعہ ضوابط کو اہل یورپ کی اس خلقی عادت کا نتیجہ سمجھنا چاہیے کہ وہ اپنی نوآبادیوں کو محض اپنی تجارت کا ایک ذریعہ سمجھتے ہیں اور بس۔ مسٹر لیکلی کہتے ہیں کہ ”انگریزوں کے تجارتی قوانین کی بالارادہ خودمختاری مادر وطن اور اس کی نوآبادیوں کے درمیان ایک خندق کھود رہی تھی جس کا لازمی نتیجہ یہ ہونا تھا کہ جب موخر الذکر کو کافی قوت حاصل ہو جائے تو پھر دونوں میں انفراق ہو جائے۔“

۵۔ انقلاب امریکی :- انگلستان اور اس کی امریکی نوآبادیوں

میں جو تنازعہ برپا ہوا اور جس کا انجام نوآبادیوں کی آزادی پر ہوا وہ حکومت مستعمری کے ارتقا میں سب سے زیادہ اہم واقعہ ہے۔ اس نے ان کے نظم و نسق کی سب سے اولین شرط کو دنیا پر ظاہر کر دیا یعنی کوئی متمدن نوآبادی جس کے ذرائع وسیع اور جس کی آبادی ترقی پذیر ہو دماغی طور پر سیاسی تولیت کی حالت میں نہیں رکھی جاسکتی۔ اگرچہ فی الفور نہیں مگر آخر میں اگر اسی کی وجہ سے انگلستان کو مستعمری تفریق کی حکمت عملی اختیار کرنا پڑی۔ پہلے جو کام محض غفلت کی وجہ سے ہوا اس پر اب تجربہ نے ہر تصدیق لگادی۔ تاہم جیسا کہ ہر ایک تنازعہ میں ہوتا ہے اس میں بھی بالیقین مسئلہ متنازعہ کے دو پہلو تھے، ایک طرف ایک آزاد قوم کا سیاسی تحکم اور ”محصول بلاناہندگی“ کے خلاف بہت بجا اعتراض تھا، ”محصول بلاناہندگی“ ایسا فقرہ ہے جس کا سننا تک اینگلو سیکسن لوگوں کے کانوں کو گوارا نہیں ہے) دوسرا طرف

سلطنت کی حفاظت کی شدید ضرورتیں تھیں۔ قومی مورخوں کی حب الوطنی نے مدت سے اس مسئلہ متنازعہ کے ایک نہ ایک پہلو کو تاریکی میں ڈال رکھا ہے، اب ڈیڑھ صدی کے گزر جانے کے بعد یہ ہوسکا ہے کہ زیادہ صاف طور پر اس مسئلہ پر نظر ڈالی جاسکے۔ شہنشاہی محصول جس صورت میں عائد کئے گئے تھے، اس سے اہل امریکہ کی مقاومت و مخالفت کے حق بجانب ہونے میں کسی طرح کا شک و شبہہ باقی نہیں رہتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی نوآبادیوں نے شہنشاہی مالیات کے پریشاں کن مسئلہ کے متعلق جیسی خود غرضانہ سر دھری ولاپردائی اختیار کی تھی وہ بھی بجائے خود ناروا تھی۔ بیدردانگہ چینوں نے اس کہنے میں بھی تامل نہیں کیا ہے کہ اہل امریکہ محصول ناپسندگی سے متنفر و مخالف نہیں تھے بلکہ وہ سرے سے محصول ہی کے خلاف تھے، خواہ کسی صورت میں اور کسی کے اقتدار سے ہو۔ وطن و نوآبادی دونوں جگہوں میں غیر طاقتوں کے مقابلہ میں برطانوی رعایا کی حفاظت کا بہت سخت بار شہنشاہی خزانہ پر پڑ رہا تھا۔ فرانس کی مسلسل لڑائیوں نے جو امریکی آبادکاروں میں شاہ و تیم کی جنگ (۱۶۸۹ء - ۱۶۹۷ء) ملکہ این کی جنگ (۱۷۰۲ء - ۱۷۱۳ء) شاہ جارج کی جنگ (۱۷۴۴ء - ۱۷۶۴ء) اور فرانسیسی جنگ (۱۷۵۶ء - ۱۷۶۳ء) کے ناموں سے مشہور تھیں، قومی قہر و حشمتناک حد تک بڑھا دیا تھا۔ ۱۷۶۳ء میں اس کی مقدار سو اکرورٹوں سے کچھ ہی اوپر تھی، مگر صلح پیرس (۱۷۶۳ء) کے وقت یہ رقم تیرہ کروڑ بیس لاکھ تک پہنچ گئی تھی۔ اس میں سے بہت بڑی مقدار امریکی مقبوضات کی محافظت میں صرف ہوئی تھی یہ صحیح ہے کہ نوآبادیوں نے اپنے اپنے

لے اس مسئلہ متنازعہ میں انگریزی جانب کی بحث لیکن کی تاریخ (اٹھارویں صدی کی تاریخ انگلستان)

اور ایجوکیشن کی نوآبادیوں کے متعلق برطانوی حکمت عملی کی مختصر تاریخ (Short

History of British Colonial Policy) باب دوم دیکھنا چاہیے۔

طور پر غیر مسیاد و متناسب کے ساتھ امریکہ میں روپیہ اور آدمی سے بڑا نو سپاہ کی مدد کی تھی چنانچہ نو آبادی ہی کی ایک ہم میں مسئلہ میں لوئس برگ پر قبضہ ہو گیا اور جو رقم اس میں صرف ہوئی تھی اس کا کچھ حصہ برطانیہ عظمیٰ کے پارلیمنٹ عظیم سے واپس مل گیا مگر اس محافظت میں نو آبادیوں کی امداد ہلے ترتیب وغیر مسیاد و تھی۔ نو آبادیوں سے جب فوری خطرہ کا اثر دور ہو جاتا تھا تو وہ ہر قسم کی ذمہ داریوں سے پہلو ہتی کرنے لگتی تھیں شاہ جاج کی جنگ کے دوران میں نیویارک کی مجلس ملکی کسی طرح بھی ملتفت نہوئی۔ پہلے تو اس نے محافظت کے لئے ہاتھ پاؤں ہلانا ہی نہ چاہا، اس کے بعد لوئس برگ کی ہم کے لئے ایک رقم تو دی مگر آدمی بھیجنے کے لئے وہ اب بھی آمادہ نہوئی۔ اس قسم کی سہل انگاری نیوجرسی کے خیر ہی میں داخل ہو گئی تھی۔ چونکہ وہ ہر طرف دوسری نو آبادیوں سے گھری ہوئی تھی، اس لئے وہ سرحدی جنگ جمل کی واقعی تباہیوں سے محفوظ تھی اور اس وجہ سے وہ عام محافظت میں معتد بہ مدد دینے کے لئے کبھی بھی آمادہ نہیں ہوتی تھی۔ ملکہ این کی جنگ میں یہاں کی مجلس ملکی نے فوجی جمعیت کی تیاری کو روکنے میں سجدہ کوشش کی اور صرف ایوان کو بھر دینے سے ہی وہ مجبور ہوئی۔ شاہ جاج کی جنگ میں امداد دی گئی مگر جنگ فرانس کی آخری عظیم الشان جدوجہد کے مواقع پر نیوجرسی کی خاموشی جرم کی حد تک پہنچ گئی۔ یہ مثالیں شاؤ و اتفاقہ نہیں ہیں بلکہ مستمر حکومتوں سے بالاتفاق کام لینے میں ہمیشہ ہی مشکلات درپیش رہتے تھے، مسٹر لیکی صورت حالات کو اس طرح بیان کرتے ہیں کہ ”امریکی فوج کے قیام کے لئے روپیہ وصول کرنے کی غرض سے کم از کم سترہ نو آبادیوں کی مجالس ملکی کی منظوری حاصل کرنے کی ضرورت ہوتی تھی۔ ان شرائط کے پورا کرنے کی کوشش جیسی مایوس کن ہے وہ ظاہر ہے۔ اگر ایک عظیم الشان جنگ کے مصائب و آلام کے وقت میں نو آبادیوں کو متفقاً کام کرنے پر مائل کرنا

لہ لاج ”انگریزی مستعمرات امریکہ کی مختصر تاریخ“ باب چہارم۔

ناممکن ہو، اگر جنوبی نوآبادیاں فرانس کے خلاف شمالی نوآبادیوں کی جدوجہد میں مدت تک مدد دینے سے اس وجہ سے انکار کرتی رہیں کہ وہ خود اس خطرہ سے بہت دور ہیں، اگر جنوبی نوآبادیوں کو کسی نہ کسی طرح جنگ کے لئے کچھ سپاہ مہیا کرنے پر آمادہ کیا جائے تو وہ اس میں یہ شرط لگا دے کہ اس سپاہ سے خود اس ریاست کے اندر کام لیا جائے گا، اگر انڈین قوم درجینا و پنسلوینیا میں تباہی برپا کر رہی ہو، اور نیوا انگلینڈ خاموش دیکھتا رہے یا برائے نام کچھ مدد کر دے تو پھر اس امر کی کیا توقع ہو سکتی ہے کہ یہ نوآبادیاں امن کے زمانہ میں ایک انگریزی فوج کے قیام کے لئے باتفاق یکدگر خود اپنے اوپر یکساں و متناسب محصول عائد کریں گی؟ پس اس طرح جس مالی دشواری سے دوچار ہونا پڑا تھا وہ ایک حقیقی دشواری تھی، البتہ تاج برطانیہ کی غلط روش سے اس میں بہت کچھ اضافہ ہو گیا، مادر وطن اور نوآبادیاں اب ایک ناقابل اتصال حد پر پہنچ گئی تھیں۔ موجودہ بنیاد پر اب مزید تعلقات کا قائم رہنا ممکن نہیں تھا، اس کا ایک ہی حل ہو سکتا تھا کہ شہنشاہی کے ممالک مختلف کے تعلقات باہمی پر سب مل کر مشترکہ نظر ثانی کریں لیکن انگریزی نظم و نسق کی کاہلانہ حماقت اور نوآبادیوں کی ارادی خود غرضی اور باہمی قابت نے اسے ناممکن بنادیا تھا۔ اس طرح جو حالت پیدا ہو گئی تھی تاریخی اعتبار سے اس کی اہمیت کا کماحقہ سمجھنا نہایت ضرور ہے کیونکہ برطانیہ اور اس کی نوآبادیوں کے باہمی مالی تعلقات کا مسئلہ اس صدی میں پھر پیدا ہو گیا ہے، اور اس وقت تک اس مسئلہ کا کوئی قطعی حل نہیں مہیا ہوا ہے۔

لے سکا کی آلبنی والی کانگریس کی تجویز کا مسترد ہونا، جسے مادر وطن اور نوآبادیاں دونوں نے نا منظور کر دیا تھا، نوآبادیوں کے متعدد دوراندریش گورنروں (دایوں) کا اتحاد مشترکہ محصول کی ضرورت کو تسلیم کرنا، گورنر (دای) پائونال کا ایک مجوزہ شہنشاہی محصول کر دہ گیری کی تجویز پیش کرنا، یہ سب اس زمانہ کے اشار میں شمار ہو سکتے ہیں۔

۶۔ انیسویں صدی میں برطانیہ کی مستعمری حکمت عملی میں تغیر حکومت خود اختیاری کا قیام:۔ اوپر جو کچھ کہا گیا ہے اس سے یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ انقلاب امریکی کے بعد نوآبادیوں میں حکومت خود اختیاری کا طریقہ فوراً ہی جاری ہو گیا تھا، بلکہ بروقت یہ معاملہ کسی قدر برعکس ہو گیا تھا۔ بادشاہ اور اس کے وزرائے اپنے مستعمری طریقوں کی بربادی کو اسی آزادی سے منسوب کیا جو نوآبادیوں کی مجالس ملکی کو حاصل تھی اور اس لیے وہ توابع پر اپنی گرفت کو اور سخت کرنے کی طرف مائل ہو گئے۔ ۱۷۷۶ء کے قانون کیوٹک کے بموجب کناڈا میں بغیر انتخابی مجلس کے شاہی حکومت قائم کی گئی اور صرف تاج کی نامزد کردہ ایک کونسل مقرر ہوئی۔ یہاں تک کہ ۱۷۹۱ء والے قانون نظام حکومت میں اہل کناڈا کو جس حد تک آزادی عطا کی گئی تھی اور جس سے وفاداروں کی خیر سگالی کا عوض کرنا مقصود تھا، وہ صرف اتنی تھی کہ دونوں صوبوں میں ایوان ادنیٰ کے ارکان کے انتخاب کا حق اہل کناڈا کو عطا کیا گیا تھا۔ گورنر (دالی) اکثریتی کو کونسل (مجلس عالمہ) اور مجلس وضع قوانین (یعنی ایوان اعلیٰ) سب کے سب بدستور بادشاہ کے مقرر کردہ ہوتے تھے۔ یہی حال شمال امریکہ کی نوآبادیوں کا بھی تھا (نووا اسکوشیا، باربیڈوس، جمیکا، برمیوڈا وغیرہ) جن نوآبادیوں کو پہلے سے کسی قدر حکومت خود اختیاری حاصل تھی، ان کو اس حق سے محروم نہیں کیا گیا تھا مگر (ٹرینیڈاڈ وغیرہ کی) جدید حاصل شدہ نوآبادیاں حکومت شاہی کے تابع رکھی گئی تھیں۔ کیب کالونی (نوآبادی راس امید) جو ۱۸۱۵ء میں قطعی طور پر تاج انگلستان کے حوالہ کر دی گئی تھی، وہ ۱۸۳۵ء تک فوجی حکومت کے تحت میں رکھی گئی۔ اس کے بعد بھی جو ملکی حکومت قائم کی گئی وہ بھی نامزد کردہ تھی، انتخابی نہیں تھی۔ کسی تقریری نوآبادی میں تو حکومت خود اختیاری کا کوئی سوال ہی نہیں تھا، اس لیے آسٹریلیا ایک تدریجاً تک تاج کے تابع رہی، مگر باریس ہمہ انقلاب امریکی نے جو سبق دیدیا تھا وہ بے اثر نہیں رہا۔ جدید نوآبادیاں جب آبادی و اہلیت میں ترقی کرنے لگیں تو

اس رائے کو قوت حاصل ہوتی گئی کہ انصاف و مصلحت دونوں کا اقتضایہ ہے کہ وہ اپنے معاملات کا خود انصرام و انتظام کریں۔ تجارتی مہول سے بھی نوآبادیوں کی آزادی کو ان کی غلامی سے زیادہ نفع بخش خیال کیا گیا، علمائے اقتصادیات کے عقائد مسلمہ کی وجہ سے (جو واسطہ ۱۸۳۰ء میں) میں حکومت انگریزی کے سرکاری عقائد بن گئے تھے) اولاً (۱۸۴۶ء میں) آزاد تجارت کا رواج ہوا اور بعد ازاں قوانین جہاز رانی کا جو کچھ اثر باقی رہ گیا تھا وہ بھی (۱۸۴۹ء میں) برطرف کر دیا گیا۔ اس کے قبل ہی (۱۸۳۳ء میں) کنڈا کی شدید بغاوت اور لارڈ ڈرہم کی رپورٹ نے جس میں بہت زور کے ساتھ ذمہ دار حکومت کے قائم کرنے کی سفارش کی گئی تھی، موجودہ طریق کے خطرات کی طرف عام توجہ منعطف کر دی تھی۔ ۱۸۴۲ء کے قانون اتحاد نے (جس کے بموجب بالائی و نشیبی کنڈا باہم ملا کر ایک کر دیئے گئے تھے) پارلیمنٹی حکومت خود اختیاری کے اصول کو رائج کیا۔ دوسرے دس برس کے ختم ہونے کے اندر ہی اندر یہی حق آزادی برطانوی شمال امریکہ کے دوسرے صوبوں تک بھی وسیع کر دیا گیا، (جناجی نو اسکوشیا اور نیو برنسوک کو ۱۸۴۸ء میں اور جزیرہ پرنس آڈورڈ کو ۱۸۵۸ء میں اور نوفاؤنڈ لینڈ کو ۱۸۵۵ء یہ حقوق عطا کئے گئے) علاوہ ان کے دوسری نوآبادیاں جو اس قابل تھیں وہ بھی اس حق سے محروم نہ رہیں۔

۱۵۔ جے۔ ال۔ مارلین "تفوق برطانوی اور کنڈا کی حکومت خود اختیاری" (British

Supremacy and Canadian Self Government)

۱۵۶۔ ۱۸۵۶ء کی تشریح کے موافق نیوزیلینڈ کو حکومت خود اختیاری کا حق ۱۸۵۲ء کے قانون کے بموجب مل گیا تھا۔ نیو ساؤتھ ویلز اور وکٹوریا کو ۱۸۵۵ء میں، آسٹریلیا اور ٹاسمانیہ کو ۱۸۵۶ء میں، کیپ کالونی (نوآبادی راس امید) کو ۱۸۶۲ء میں اور مغربی آسٹریلیا کو ۱۸۹۰ء میں یہ حقوق عطا ہو گئے۔

حکومت خود اختیاری کے عطا کرنے کے وقت اور اس کے عین بعد کے کچھ زمانہ تک نوآبادیوں کے متعلق انگلستان میں جو روش اختیار کی گئی اس کو نظر غائر سے دیکھنا دلچسپی و استفادہ سے خالی نہیں ہے۔ سب سے اول یہ کہ زمانہ موجودہ کی مستحضر حکمت عملی کے بارے میں دو اہم مسئلے جو بہت ہی دلچسپ ہیں، یعنی مادر وطن سے نوآبادیوں کے درآمد و برآمد کے تعلقات اور شہنشاہی مدافعت کا مسئلہ یہ دونوں بالکل ہی نظر انداز کر دیئے گئے تھے؛ اس زمانہ میں جو خیالات رائج تھے ان کے لحاظ سے محصول آمد و برد کے مسئلہ کا نظر انداز ہو جانا ایک بالکل ہی متوقع امر تھا۔ ایسا معلوم ہوتا تھا کہ زقار زمانہ نے اس مسئلہ کو خود طے کر دیا ہے اور انیسویں صدی کے اوسط میں آزاد تجارت کے خوش فکر حامی یہ سمجھتے تھے کہ محصول درآمد و برآمد کی دیواریں بہت جلد دنیا سے ناپید ہو جانے والی ہیں۔ اس لئے یہ امر سرے سے غیر ضروری معلوم ہوتا تھا کہ آزاد تجارت کی نسبت یا سلطنت متحدہ اور اس کے تواج کے درمیان کسی طرح کے اتحاد محصول کرو گیری کے متعلق کوئی شرط قائم کی جائے۔ دوسرا مسئلہ شہنشاہی مدافعت کا بھی نظر سے رہ گیا، شاید اس کی وجہ خود اس کے حل کرنے کی مشکلات ہوں یا شاید یہ سبب ہو کہ دور امن کی نسبت بہت قوی امیدیں قائم ہو گئی تھیں لیکن جو روش اختیار کی گئی تھی اسے ہر جگہ پسند نہیں کیا گیا۔ اس سے جو مشکلات پیدا ہونے والی تھیں ڈزریلی نے انہیں اپنی مخصوص دور بینی سے پہلے ہی سمجھ لیا تھا، چنانچہ ۱۸۴۲ء میں اپنی ایک تقریر کے دوران میں اس نے اس غلطی کا صاف اعلان کر دیا اور کہا ”حکومت خود اختیاری شہنشاہی استحکام کی وسیع حکمت عملی کے جزو کے طور پر عطا ہونا چاہیئے تھی، یعنی اس کے ساتھ شہنشاہی محصول آمد و برد کا اصول اور ایک فوجی ضابطہ بھی شامل کیا جانا چاہئے تھا جس میں قطعی طور پر وہ ذرائع اور ذمہ داریاں درج کی جائیں جن کے بموجب نوآبادیوں کی مدافعت کی جاتی اور اگر ضرورت ہوتی تو یہ ملک خود نوآبادیوں سے امداد طلب کر سکتا“

مگر انگریزوں کی قوم کا نوآبادیوں کی حکومت کو برضا و رغبت خود آبادکاروں کے ہاتھ میں چھوڑ دینے کا اہلی راز یہ ہے کہ برطانوی نوآبادیوں کی ”کھلی قسمت“ کی نسبت جو نیا خیال پیدا ہو چلا تھا اسے وہ محسوس کرنے لگے تھے۔ یہ ممالک متحدہ امریکہ کے عروج و ترقی نے یہ بتا دیا ہے کہ وہ تمام بڑے بڑے توابع جو روشن خیال و ترقی پذیر باشندوں سے معمور ہیں ان کا آئندہ حشر کیا ہوتا ہے۔ حصول آزادی صرف وقت کا سوال رہ گیا تھا اور ملک دہری کا فرض تھا کہ وہ ذمہ دار حکومت کے طور و طریق کے متعلق نوآبادیوں کو صحیح سیاسی تعلیم دے اور جب وقت مقررہ آجائے تو اس نواشتی کے ساتھ ان کو علیحدہ ہو جانے دے۔ منجھڑی فرقہ کے اقتصادی جو انگلستان کے اقتدار ملکی کے علاوہ کسی امر کا لحاظ کرنا نہ جانتے تھے، وہ بری و بھری افواج کے اخراجات خطیر کے خلاف تھے۔ ان کی ہمدردی تمام دنیا کے ساتھ تھی اور وہ واقعی طور پر یہ یقین کرتے تھے کہ تمام دنیا ایک اتحاد تجارتی کے اندر آجائے گی، انھوں نے اس معاملہ میں بہت زور کے ساتھ عوام کے خیالات کو مشتعل کر دیا تھا۔ اُس زمانہ میں جو خیالات شائع تھے ان پر اب اس زمانہ میں نظر ڈالنے سے بڑی حیرت ہوتی ہے۔ سر ایف راجرس (لارڈ بلیشفرڈ) نے جو گیارہ برس (۱۸۶۰ء - ۱۸۷۱ء) تک نوآبادیوں کے مستقل نائب وزیر رہے تھے کچھ دنوں بعد (۱۸۸۵ء میں) اپنے اس وقت کے خیالات ان الفاظ میں ظاہر کیے ہیں۔ ”میں ہمیشہ یقین کرتا رہا ہوں کہ ہماری نوآبادیوں کی قسمت میں آزادی لکھی ہوئی ہے اور یہ یقین اس درجہ مستحکم و راسخ ہو گیا تھا کہ مجھے یہ ممکن ہی نہیں معلوم ہوتا تھا کہ کوئی شخص سنجیدگی کے ساتھ اس کے خلاف رائے قائم کر سکتا ہے۔ پس اس خیال مذکورہ بالا کی موجودگی میں وزارت نوآبادی کا فرض یہی ہے کہ وہ ایسی طمانیت حاصل کرنے کی کوشش کرے کہ جب تک چارے تعلقات

۱۔ اس بحث کے دلچسپ تفصیلات کے لیے بی۔ بی۔ لینڈ کی تصنیف ”اقتصاد اعلیٰ و آزادی“ (Imperium et Libertas) دیکھنا چاہیے۔

قائم رہیں وہ دونوں فریق کے لئے سودمند غلابت ہوں اور جب علیحدگی کا وقت آئے تو جہاں تک ممکن ہو یہ علیحدگی صلح و آشتی کے ساتھ ہو، اس قسم کے خیالات مستمری تاریخ کے، ۱۸۴۷ء و ۱۸۵۷ء کے درمیانی دور میں بہت ہی عام تھے۔ پین نے اپنی تصنیف ”تاریخ نوآبادیات یورپ“ (Payne : His-

story of European Colonies) ۱۸۷۷ء میں جو انگریزی مدارس کی تعلیمی ضروریات کے لئے تیار کی گئی تھی، لکھا ہے کہ ”کنڈا اور وکٹوریہ کے تعلقات انگلستان سے اس قدر ضعیف ہیں کہ ان کا منقطع ہو جانا کچھ بھی باعث اندیشہ نہ ہونا چاہیئے، اور جب یہ انقطاع واقع ہوگا اس کا کچھ احساس بھی نہ ہوگا“۔ درحقیقت اس قسم کے خیالات اور ان جذبات میں جو اب مادر وطن اور اس کے توابع کے تعلقات کی بابت برطانیہ عظمیٰ اور نوآبادیوں میں موجزن ہیں ایک فرق عظیم نظر آتا ہے، مگر اس نئے اصول شہنشاہیت اور اس کے سیاسی نتائج پر بحث کرنے کے قبل یہ بہت ہی مناسب ہوگا کہ حکومت کے ان مختلف طریقوں پر مختصراً نظر ڈال لی جائے جو اس وقت سلطنت متحدہ کے مستمری مقبوضات میں رائج ہیں۔

۱۔ مستمری نظم و نسق کے متعلق برطانیہ کا موجودہ طور و طریق :- پہلے ہمیں ان عام اصول پر غور کرنا چاہیئے جو برطانیہ کے مستمری مقبوضات کے انتظام میں اختیار کیئے گئے ہیں۔ بعض اشخاص ضرور اس کے منکر ہوں گے کہ اس معاملہ میں کسی عام اصول سے کام لیا جا رہا ہے کیونکہ یہ امر فی نفسہ برطانوی ادارات کے منافی ہے کہ کس رسمی اور پہلے سے مقرر کیئے ہوئے طریقہ پر کام کیا جائے بلکہ جو طریقہ بھی اختیار کیا جاتا ہے وہ وہی ہوتا ہے جس پر عادی کام چلنے لگتے ہیں اور اس کی بنا نظم و نسق کے کسی عملی و مکمل طور و طریق کے بجائے زیادہ تر تجربہ پر مبنی ہوتی ہے۔ برطانوی نظم (اگر اس لفظ کا استعمال کرنا جائز ہو) میں حکومت خود اختیاری کا کوئی حتمی و قطعی حق تسلیم نہیں کیا جاتا۔ بالفاظ لارڈ کرگ

اس کے پیش نظر یہ ہوتا ہے کہ ”جب باشندگان ملک میں اس قدر تہذیب و تمدن آجائے کہ وہ مفید طور پر خود اپنے اوپر حکومت کر سکیں تو انھیں حکومت خود اختیاری کا حق دینا چاہیئے“ اور جہاں یہ صورت نہ ہو اور جن نوآبادیات اور توابع کے باشندے اس درجہ جاہل و غیر متہدن ہوں کہ وہ خود اپنا انتظام کرنے کی قابلیت نہ رکھتے ہوں وہاں ایک منصفانہ و بے لوث نظم و نسق کا انتظام کر دیا جائے“ اس لئے یہی مسلم ہے کہ جس نوآبادی میں جو صورت حکومت کی اختیار کی جائے وہ وہاں کے خاص حالات موجود الوقت کے موافق ہونا چاہیئے۔ آبادی کی قومیت، عادات و خصائل و شمائل، ان کی تعداد، ان کے مذاہج تہذیب، ملک کی وسعت اور (جزائر وغیرہ کے ایسے مقام میں) شہنشاہی مدافعت کے لئے اس جگہ کی فوجی اہمیت کے امکان کے موافق اس میں فرق ہونا چاہیئے۔ ان شرائط و قیود کے ساتھ یہ اصول جاری ہے کہ جس نوآبادی میں سفید رنگ متہدن باشندوں کی کثرت غالب ہو وہاں کل تفریدی حکومت عطا کر دینا چاہیئے، اور دوسری نوآبادیات کو اس ملک حکومت خود اختیاری دینا چاہیئے، جس حد تک حالات و وقت کا صحیح صحیح اقتضا ہو۔ آئندہ کی حکومت خود اختیاری کے لئے سیاسی تعلیم کا اصول بھی تسلیم کیا جاتا ہے (جیسا کہ ہندوستان میں منتخبہ بلدی مجالس کی صورت میں نظر آتا ہے) تاہم ہر نوآبادی میں تاج کے لئے نگرانی کے کچھ اختیار محفوظ رکھتے ہیں۔ نوآبادی کا گورنر (والی) یعنی اس کی حکومت عاملہ کا سرگروہ جو کہیں محض برائے نام ہوتا ہے اور کہیں واقعی کام کرتا ہے، بادشاہ ہی کی طرف سے نامزد ہوتا ہے نوآبادیوں کے وضع کیئے ہوئے ہر ایک قانون کے نام منظور کر دینے کا حق بادشاہ کے لئے محفوظ رہتا ہے نوآبادیوں کے مقدمات کے لئے آخری عدالت مراۃ پر یوی کونسل کی عدالتی مجلس ہوتی ہے۔

اگرچہ سب کی بنا اس عام اصول پر ہے مگر پھر بھی برطانوی نوآبادیوں کی مختلف حکومتوں کی ہیئت سیاسیہ میں بہت ہی وسیع تفاوت پایا جاتا ہے۔ اس کے لئے درجہ بندیاں تجویز کی گئی ہیں جن میں سے سب سے زیادہ قابل اطمینان

صورت یہ ہے کہ تمام نوآبادیوں کو اولاً تین بڑے درجوں میں تقسیم کیا جائے یعنی شاہی نوآبادیاں، نیابتی نوآبادیاں، ذمہ دار نوآبادیاں، شاہی نوآبادیاں وہ ہیں جن میں کسی قسم کی حکومت خود اختیاری نہیں ہے، نیابتی نوآبادیاں وہ ہیں جن میں ضروری طور پر حکومت خود اختیاری موجود ہے۔ ذمہ دار نوآبادیاں وہ ہیں جن میں کامل حکومت خود اختیاری رائج ہے۔ یہ تینوں تقسیمیں صرف کسی خاص وقت ہی میں توابع کی درجہ بندیوں کے ظاہر کرنے کا کام نہیں دیتیں بلکہ ان سے ان مختلف مدارج کے اظہار کا بھی کام لیا جاسکتا ہے جو ہر ایک برطانوی نوآبادی اپنی رفتار ترقی میں لامحالہ طے کرتی ہے جیسا کہ اوپر ذکر ہو چکا ہے۔ فتح ہونے کے وقت سے ۱۷۹۱ء تک کنڈاک کی حیثیت شاہی نوآبادی کی تھی، پھر ۱۸۴۱ء کے قانون کی منظوری تک نیابتی نوآبادی کی صورت رہی، اس کے بعد ذمہ دار نوآبادی بننے کی نوبت آئی ان قسموں میں پہلی قسم یعنی شاہی نوآبادی میں وہ تمام علاقے شامل ہیں جن کے حکمران عہدہ دار بادشاہ کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں (اسی میں مختلف ممالک حمیہ کو بھی شامل کرنا چاہیے) اس فہرست میں (نوآبادی آبنائے) اسٹریٹسٹونٹ، ہانگ کانگ، فجی، ٹرنیداد، سیرالیون، ہونڈیوراس، جبرالٹر، سینٹ ہلینا، اور ہست سے دوسرے مقامات داخل ہیں، لیکن اس زمرہ میں حکومت انگلستان کی تبعیت کے مختلف درجے ہیں جو مقامات (جبرالٹر، سینٹ ہلینا وغیرہ کے مانند) فوجی یا بحری طور پر زیادہ اہم ہیں اور وہ توابع جن میں سفید رنگ آبادی بہت کم ہے، وہاں کامل اقتدار شاہی کا عملدرآمد ہے۔ نامزد شدہ عہدہ دار براہ راست حکومت انگلستان کی طرف سے مقرر ہو کر نوآبادی کو بھیجے جاتے ہیں۔ جبرالٹر میں تمام عالمانہ تشریعی اختیارات سپہدار اعظم کے ہاتھ میں ہوتے ہیں جو گورنر (دالی) بھی ہوتا ہے۔ دوسرے مقبوضات جو مستعمری ارتقا کے اور زیادہ بلند درجے طے کر گئے ہیں اور جن میں سفید رنگ باشندوں یا کم از کم ملکی تعلیم یافتوں کا معقول عنصر موجود ہے، وہاں تاج کا براہ راست تسلط کسی قدر کم ہے مثلاً (۱۹۲۰ء میں) برطانوی ہونڈیوراس میں نظم و نسق ملک

ایک گورنر (والی) اور چھ ارکان کی ایک نامزد شدہ جماعت عالمہ اور ایک مجلس وضع قوانین کے ذریعہ سے انجام پاتا تھا مجلس وضع قوانین میں پانچ ارکان باعتبار عہدے کے اور سات غیر سرکاری ہوتے ہیں ہانگ کانگ کی حکومت اس سے بھی زیادہ نیا بتی درجہ پر پہنچی ہوئی ہے۔ گورنر (والی) کی مجلس عالمانہ میں آٹھ ارکان ہوتے ہیں، جن میں سے چھ ارکان معتمد کماندار خزانچی، مختار عام معتمد امور چینی، اور ناظم تعمیرات عامہ) باعتبار اپنے عہدے کے ہوتے ہیں۔ اس کے علاوہ ایک مجلس وضع قوانین ہے جس میں مذکورہ بالا چھ عہدہ دار، سینٹنڈنٹ پولس اور چھ غیر سرکاری ارکان ہوتے ہیں۔ ان میں سے چار تاج کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں (جن میں دو چینی ہوتے ہیں) ایک ایوان تجارت کی طرف سے اور ایک مقامی ناظران امن کی طرف سے نامزد ہوتا ہے۔ خیال کرنا چاہیے کہ اس قسم کی جماعت، عام انتخاب کے اصول سے کچھ ہی اوتر کر رہے۔ جو تفصیلات یہاں دیئے گئے ہیں وہ بجائے خود کچھ اہمیت نہیں رکھتے مگر ان سے یہ ظاہر کرنا مقصود ہے کہ برطانوی حکومت مستعمری میں کس قدر غور و فکر سے درجہ بندی کی گئی ہے۔

نیا بتی نوآبادیاں وہ ہیں جن کی حکومت میں انتخاب کا اصول داخل کر دیا گیا ہے، اگرچہ یہ اصول زیادہ حادی نہیں ہونے پایا ہے، اس زمرہ میں، سیلون، جمیکا، مارٹینیکس، جزائر بھاما، باربیڈوز، برطانوی گیانا، جزائر برمودا وغیرہ داخل ہیں۔ یہاں اس تبعیت کے باہمی تعلق میں دو درجہ ممیز نظر آتے ہیں، ایک مارٹینیکس، جمیکا، وغیرہ کی نوآبادیاں ہیں جہاں مجلس مقننہ صرف ایک ہی جماعت پر مشتمل ہوتی ہے، جس کے ارکان کا ایک حصہ نامزدگی سے مقرر ہوتا ہے اور باقی منتخب شدہ ہوتا ہے، دوسرے باربیڈوز وغیرہ ہیں جہاں جماعت وضع قوانین کے دو ایوان ہوتے ہیں، جن میں سے ایک ایوان کے کل کے کل ارکان اہل ملک کی طرف سے منتخب ہوتے ہیں، لیکن ان تمام نیا بتی طریقوں میں عالمانہ عہدہ دار نامزدگی ہی سے مقرر ہوتے ہیں، حکومت کا پارلیمنٹی طریق رائج نہیں ہے۔ مارٹینیکس کی مجلس وضع قوانین

”مجلس حکومت“ جس میں گورنر (والی) آٹھ عہدہ دار اور نو ارکان گورنر کے نامزد کردہ اور دس منتخب شدہ شامل ہیں، قسم اول کا مکمل نمونہ ہے۔ باربیڈوز ثانی الذکر اور زیادہ ترقی یافتہ قسم کی مثال پیش کرتا ہے۔ اس میں دو ایوانی مجلس وضع قوانین ہے، ایوان اعلیٰ (مجلس وضع قوانین) میں نو ارکان ہوتے ہیں جو تاج کی طرف سے نامزد ہوتے ہیں اور ایوان ادنیٰ (ایوان جمعیت) میں چوبیس ارکان ہوتے ہیں جو قوم کی طرف سے سال بسال منتخب ہوتے ہیں۔ نو آبادیوں کی حکومت کی انتہائی بلندی پر وہ نوآبادیاں ہیں جن میں حقیقتہً ذمہ دار خود اختیاری حکومت رائج ہے اور جن کی حکومتیں خود سلطنت متحدہ کے منوبہ قائم کی گئی ہیں۔ اس میں کناڈا، نیو فاؤنڈ لینڈ، آسٹریلیا، جواہر ایک متفقیت بن گئی ہے (نیوزیلینڈ، اور متحدہ جنوبی افریقہ، شامل ہیں، آخر الذکر حکومت ۱۹۰۹ء کے قانون جنوبی افریقہ کے بموجب قائم کی گئی تھی اور اس میں صوبجات راس امید، نیشال، ٹرانسوال، اور آرنج فری اسٹیٹ داخل ہیں۔ جو اجتماع اس طرح بن گیا ہے وہ متفقیت نہیں ہے بلکہ اس کی ہیئت ایک وحدانی سلطنت کی ہے، ذمہ دار نوآبادیاں حقیقت میں آزاد ہیں۔ ان کی حکومتیں جیسا کہ ابھی کناڈا و آسٹریلیا کے حالات میں معلوم ہو چکا ہے، برطانوی پارلیمنٹ کے قوانین کی رو سے قائم ہوئی ہیں جو بمنزلہ تحریری نظام حکومت کے ہیں۔ حکومت انگلستان، خود اختیاری نوآبادیوں کے اندرونی معاملات میں ہر قسم کی دخل دہی سے دست بردار ہو گئی ہے سوائے اس کے کہ گورنر جنرل (یا گورنر) کا تقرر اور نوآبادیوں کے قوانین کے نام منظور کرنے کا حق اپنے ہاتھ میں رکھا ہے اور بریوی کونسل کی عدالتی کمیٹی بطور آخری عدالت مرافعہ کے بحال خود قائم ہے، لیکن یہ اچھی طرح سمجھ لینا چاہیے کہ

لہٰذا یہ ملحوظ رہے کہ جنگ جنوبی افریقہ سے پہلے چھالیس برس تک سابق خود مختار جمہوریت کا نام آرنج فری اسٹیٹ بیگ کے بعد اس نام کو ”آرنج ریور کالونی“ کے نام سے بدل دیا گیا، لیکن اب پھر وہی سابق نام بحال کر دیا گیا ہے۔

شہنشاہی حکومت کا اس طرح از خود بیدخل ہو جانا قانوناً صرف اسی وقت تک نافذ العمل ہے جب تک کہ پارلیمنٹ ایسا کرنا چاہے، درحقیقت کناڈا کے معاملہ میں یہ دعویٰ پیش ہو چکا ہے کہ قلمروئے کناڈا کی پارلیمنٹ کو ان تمام معاملات کے متعلق جو قانون برطانوی شمال امریکہ میں بالتصویح درج کیے گئے ہیں، وضع قوانین کے اختیار کلی، کا عطا کیا جانا خود شہنشاہی پارلیمنٹ کے اختیار کو بھی ساقط کر دیتا ہے لیکن اس قسم کی بحث برطانوی نظام سلطنت کی بنیاد ہی کے مخالف ہے اور ایک لمحہ کے لیے بھی اسے قبول نہیں کیا جاسکتا مگر اس کے ساتھ ہی جس وقت اور جس زمانہ تک پارلیمنٹ کا قانون اسے جائز رکھتا ہے نہ تو بادشاہ کو اور نہ انگلستان کے کسی اور صاحب اقتدار کو نوآبادیوں کے اوپر اس سے زیادہ اختیار حاصل ہے جو ان کے نظام ترکیبی کے قوانین میں محفوظ رکھے گئے ہیں۔

پس اس طرح نوآبادیوں کو خود اپنے اندرونی معاملات کا انتظام کرنے کے لیے بالکل آزاد چھوڑ دیا گیا ہے، انہیں خود اپنے لیے محصول درآمد برآمد کے قسم در دینے کا بھی نہایت ہی اہم حق شامل ہے۔ تمام سفردا حکومت نوآبادیوں نے اس حق سے فائدہ اٹھایا ہے اور مادر وطن کی تجارت کے مقابلہ میں محافظی محصول قائم کر دیئے ہیں۔ یہ صحیح ہے کہ ان ممالک میں طانیہ عظمیٰ کے لیے ایک ترجیحی شرح محصول قائم ہو گئی ہے (جس کا آغاز ۱۸۹۷ء میں کناڈا کے شرح محصول درآمد برآمد سے ہوا) مگر مدت تک یہ حال تھا کہ محصول کے لحاظ سے برطانوی مال کی وہی حیثیت تھی جو اور غیر ممالک کے مال کی تھی۔ نوآبادیوں کو غیر سلطنتوں سے معاہدات کرنے کا حق حاصل نہیں ہے مگر برطانیہ عظمیٰ کا یہ دستور رہا ہے کہ جن معاہدوں کا اس کی بڑی بڑی نوآبادیوں پر براہ راست اثر پڑتا ہو ان کے متعلق وہ بخوشی تمام دہاں کے باشندوں کی خواہشات کو بھی سن لیا کرتی ہے۔ حکومت کناڈا کے معاملات کے متعلق سب سے سربراہ آوردہ و قابل استناد شخص سر جان بورنیو نے لکھا ہے کہ ”انگلستان، اور کناڈا، کے تعلقات جس حکمت عملی کے تابع

ہیں اس میں باخود ہائیہ سمجھ لیا گیا ہے بلکہ یہ امر ہول مسلمہ کی حد کو پہنچ گیا ہے کہ جن معاہدات کا براہ راست اثر کناڈا پر پڑتا ہو ان کے طے کرنے کے لیے ملکہ کناڈا کے نمائندوں کو منتخب کر کے انھیں تمام ضروری اختیارات عطا کر دیے اور اس قسم کے تمام معاہدوں کی کناڈا کی پارلیمنٹ میں بھی لادنا تصدیق ہوگی۔ ذمہ دار لوآبادیوں میں جو صورت حکومت کی رائج ہے وہ عملاً وہی ہے جو انگلستان میں ہے، بجز اس کے کہ حکومت کی ہیئت ترکیبی کے متعلق قوانین کے موجود ہونے سے ہر جگہ اس قسم کی آئینی تجویزات کا ہول قائم ہو گیا ہے جو مالک متحدہ امریکہ میں پایا جاتا ہے۔ گورنر کو اسی قسم کا رسمی اختیار حاصل ہے جیسا کہ انگلستان میں بادشاہ کو حاصل ہے۔ صلی حکومت عاملہ وزیر اعظم اور اس کا کابینہ ہے جن کا بااختیار رہنا ایوان ادنیٰ کے فریق غالب کی تائید کے حاصل کرنے پر منحصر ہے۔ کناڈا کی مجلس سینیات معینہ ارکان کی ایک نامزد شدہ جماعت ہے مگر نیا ہی لوآبادیوں کی مجلسوں کی طرح ان کا تقرر بادشاہ کی مرضی سے نہیں ہوتا بلکہ ان کی نامزدگی وزارت کی صلاح سے ہوتی ہے، یہی امر نیوزیلینڈ اور نیوفاؤنڈلینڈ کی مجالس وضع قوانین پر بھی صادق آتا ہے۔ آسٹریلیا کا ایوان اعلیٰ تمامہ اور جنوبی افریقہ کی سینیات جزو انتخابی ہے۔

ہندوستان جس کے حالات سب سے ذرا لمے ہیں، اس کی حکومت برطانیہ کے تمام دوسرے مقبوضات کی حکومتوں سے جداگانہ طرز کی ہے۔ یہاں کی کثیر آبادی جو تقریباً تیس کروڑ نفوس پر مشتمل ہے اور جس میں عادات و خصائل، رسم و رواج، اور مذہب کا وسیع اختلاف پایا جاتا ہے کم و بیش سلطنت متحدہ کے تسلط کامل کے تحت میں ہے۔ اس آبادی میں ملت کروڑ کے قریب آبادی نیم آزاد دیسی ریاستوں کی ہے اور بقیہ تمام آبادی اس حصہ ملک کی حکومت کے تحت میں ہے جسے اصطلاحاً برطانوی ہند کہتے ہیں۔ حکومت ہند تین حصوں میں منقسم ہے، حکام انگلستان، ہندوستان کی حکومت مرکزی اور حکومت ہائے ماتحت یا صوبجات۔ انگلستان میں حکومت (ہند) کا سر تاج خود بادشاہ ہے، جو وزیر ہند کے توسط سے کام کرتا ہے۔

اس وزیر کے ساتھ ایک خاص مجلس شریک کار ہے جو ان لوگوں پر مشتمل ہے جو کسی زمانہ میں ہندوستان میں رہ چکے ہوں، ان کی میعاد ملازمت دس برس کی ہوتی ہے اور وہ پارلیمنٹ میں نشست کرنے کے مجاز نہیں ہوتے۔ محافل ہند کے اخراجات کے لیے وزیر ہند اور اس کی مجلس کی کثرت رائے کی منظوری ضروری ہے۔ ہندوستان سے متعلقہ جتنے معاملات انگلستان میں انجام پاتے ہیں، وہ اس مجلس کے ذریعہ سے انجام پذیر ہوتے ہیں مگر سیاسیات خارجہ کی حیثیت کے بعض امور جیسے دیسی ریاستوں کے معاملات وغیرہ ہیں، انھیں تنہا وزیر ہند انجام دیتا ہے۔ خود ہندوستان میں سب سے اعلیٰ اقتدار عالمہ گورنر جنرل یا وائسرائے (نائٹ سلطنت) کے ہاتھ میں ہوتا ہے جسے بادشاہ مقرر کرتا ہے۔ اس کی ایک اکریڈیٹڈ کاونسل (مجلس عالمانہ) ہوتی ہے جس میں سیالار عظم اور بہت سے اعلیٰ عمدہ دانشور شامل ہوتے ہیں، وضع قوانین کے اغراض کے لیے اس مجلس میں کچھ ارکان اور بڑھادیئے جاتے ہیں، جنھیں وائسرائے مقرر کرتا ہے۔ یا سن ۱۹۰۶ء کے قانون کونسل ہند کے موافق ان کا انتخاب ہوتا ہے۔ صوبہ بھارتی حکومتیں جو گورنروں، لفٹنٹ گورنروں اور چیف کمشنروں کے تحت ہیں ہوتی ہیں اپنی ہیئت ترکیبی میں مرکزی حکومت کے مشابہ ہیں (گورنروں کا تقرر بادشاہ کی طرف سے، لفٹنٹ گورنروں کا گورنر جنرل کی طرف سے اور چیف کمشنروں کا گورنر جنرل یا جلاس کاونسل کی طرف سے ہوتا ہے) کل ہندوستان کی مجلس تشریعی کے مانند صوبے کی مجالس تشریعی ہیں بھی منتخب شدہ ارکان کا ایک قلیل عنصر شامل ہے۔ پس اس طرح برطانوی ہند کے مرکزی یا صوبہ بھارتی نظم و نسق میں ہنوز حکومت خود اختیاری کی طرف بہت کم توجہ کی گئی ہے۔ ۱۸۵۷ء و ۱۸۵۸ء کے قوانین پارلیمنٹ کے طفیل میں بلدی حکومتوں کے اندر انتخابی ہول رائج کیا گیا ہے۔ دیسی ریاستوں پر برطانیہ مختلف درجوں کا اختیار و اقتدار عمل میں لاتی ہے ان میں سوائے ایک مشیر کار ریڈنٹ کے اور کوئی برطانوی حاکم نہیں ہوتا یہ خود اپنی فوج رکھتی ہیں مگر وہ باہمی گیر یا بیرونی دنیا سے کسی قسم کا سفارتی تعلق نہیں قائم

کر سکتیں اور نہ انہیں جنگ و صلح کا کوئی اختیار حاصل ہے۔ برطانیہ نے یہ حق بھی اپنے لیے محفوظ رکھا ہے کہ منرا کے طور پر دہلی والیان ملک کو تحت سے اتار دے۔

۸۔ شہنشاہی متفقیّت :- برطانیہ کی بڑی بڑی خود اختیاری

نوآبادیوں کے متعلق سب سے زیادہ دیکھیں سوال ان کی آئندہ کی سیاسی حالت کا ہے۔ ان کی اس تیزی کے ساتھ بڑھنے والی آبادی اور ان کے طبعی وسائل کے نشوونما سے بہت زور کے ساتھ یہ ظاہر ہو رہا ہے کہ اس نئی صدی کے دوران میں وہ کیا اہمیت حاصل کرنے والی ہیں۔ پچاس برس پہلے جو خیال رائج تھا کہ ان کی قسمت میں صرف یہ لکھا ہے کہ وہ آزاد ہو جائیں گے۔ انیسویں صدی کے اختتام کے قریب یہ خیال بالائے طاق رکھ دیا گیا۔ نئی قوتیں میدان عمل میں آگئی ہیں۔ عظیم الشان صنعتی سلطنتوں کے اقتصادی توسع سے نئے بازار اور خام سامان پر جدید اقتدار کا مطالبہ برابر ہوتا رہا ہے۔ شہنشاہیت کی ایک لہر سارے یورپ میں دوڑ گئی ہے۔ افریقہ، دولتِ عظمیٰ کے درمیان تقسیم ہو گیا۔ ایشیا کے بیشتر حصے بالواسطہ یا بلاواسطہ یورپی اقتدار کے تحت میں آ گئے۔ قوم ابیض کا بار، جو بعضوں کے لیے عقیدہ اور بعضوں کے لیے ایک بہانہ ہو گیا تھا، یہی اصول اب اس وقت ہر شخص کی زبان پر تھا۔ دنیا میں چھوٹی چھوٹی قوموں کے صلح و آشتی کے ساتھ بسر کرنے کا خواب فنا ہو گیا اور اس کے بجائے بڑی بڑی شہنشاہیوں کا زمانہ آ گیا۔ برٹانی شہنشاہی کے انتشار کے معنی برطانیہ عظمیٰ کے زوال کے ہوتے ان حالات میں برطانوی رائے عامہ کی زوہد گئی۔ شہنشاہی کا دائمی اتحاد اب سب سے اعلیٰ مقصد نظر آنے لگا۔ جس مقصد کو حاصل کرنا تھا وہ تو صاف تھا مگر ذریعہ حصول مبہم و مودوم تھا۔ ۱۸۷۲ء میں "معادہ شفقت شہنشاہی" کے قیام سے اس دور کی ابتدائی کامیابی کا نشان ملتا ہے۔ لیگ (معادہ) نے ایک عام شہنشاہی پارلیمنٹ اور ایک متحد شدہ شہنشاہی مدافعت کے لیے زور دیا مگر اس سے عام شہنشاہی حصول کی ضرورت بھی پیدا ہوتی تھی۔ نوآبادیاں اس

قسم کا کوئی محصول ادا نہیں کرنا چاہتی تھیں لہذا ۱۸۹۳ء میں اس معاقدہ کا خاتمہ ہو گیا۔ اس اثنا میں بالواسطہ طریق پر موجودہ شہنشاہی اتحاد کو تقویت حاصل ہوتی رہی۔ ۱۸۸۴ء، ۱۸۹۴ء کی استعماری مستشار کی محض ظاہری شان ناس کے بجائے ایسی شے بن گئیں جو ”شہنشاہی کی کونسل“ کی حد کو پہنچ گئی تھیں۔ (۱۸۹۶ء میں) شہنشاہی مستشار کا نام اختیار کیا گیا اور اس کے جلسے باقاعدہ کر دیئے گئے۔ آسٹریلیا اور نیوزیلینڈ نے برطانوی بڑے میں ایک آسٹریلوی دستے سے مدد کی مگر بڑی بڑی نوآبادیوں میں اپنی مینیر قومی زندگی کا جو احساس بڑھ رہا تھا وہ ایسے امور میں مانع ہو گیا جس سے یہ قلمرو دوبارہ برطانوی نظم میں جذب ہو جائیں۔ جرمنی کے ساتھ جنگ ہو پڑنے کے روز افزوں خطرے سے اس تحریک میں سرعت پیدا ہو گئی۔ رائے کی دور دیشیں کل آئیں اور یہ دونوں روشیں اگرچہ کم و بیش ایک دوسرے سے مختلف تھیں مگر دونوں کی رفتار دائمی اتحاد ہی کی طرف تھی۔ بعض تو اس امر پر زور دیرہے تھے کہ ایک دستخطی شہنشاہی نیا ہی حکومت، ”کی تنظیم ہونا چاہیے جس کے ساتھ ہی یہ لازم تھا کہ برطانیہ عظمیٰ اور مالک نوآبادی کی حکومتوں کا درجہ لیست ہو جائے۔ دعویٰ یہ کیا جاتا تھا کہ اس سے بیش از بیش مدافعتی قوت اور دائمی اتحاد کی ایک صحیح ضمانت حاصل ہو جائے گی۔ دوسروں کا دعویٰ یہ تھا کہ اس قسم کا اتحاد شہنشاہی کے منشاء اصلی کے خلاف تھا۔ ان کی تجویز یہ تھی کہ اب آئندہ اسے شہنشاہی کو ایسی ”حلیف اقوام“ کا ایک متحدہ گروہ سمجھا جائے جو جنگ میں ایک ساتھ عمل کرتے اور صلح میں ایک ساتھ کام کرتے ہوں مگر یہ سب کچھ ہمیشہ رضا کارانہ اتحاد عمل کی بنیاد پر ہوتا ہو۔ اس ہول سے اقتدار اعلیٰ کے قانونی نظریات اور برطانوی

۱۔ کامل تاریخ کے لئے آر جے کی تصنیف ”مستشار شہنشاہی“ (The Imperial Conference) (۱۹۱۱ء) دیکھنا چاہیئے۔

۲۔ اس کل تجویز کے لئے ال کرٹس کی تصنیف ”مسئلہ دولت عامہ“ (The Problem of the Common Wealth) (۱۹۱۶ء) دیکھنا چاہیئے۔

حکمرانی کی باضابطہ بنیاد کا حشر جو کچھ بھی ہوتا اس کا رد اس امر واقعہ سے ہو جاتا تھا کہ جو کچھ حقیقہً پیش آ رہا ہے یہ تجویز اسی کے ہم معنی ہے۔

جنگ کے واقعات نے تمام صورت حال کو بدل دیا ہے۔ باضابطہ متفقیت اعلیٰ پارلیمنٹ، ہمہ گیر شہنشاہی محصول، یہ سب تجویزیں صرف اہل علم کے بحث مباحثہ کے لیے رہ گئی ہیں۔ یہ دلیل کہ مدافعت کے لیے باضابطہ اتفاق کی ضرورت ہے، اس کا جواب اب یہ دیا جاتا ہے کہ اس اتحاد کے بغیر بھی مدافعت عمل میں آئی۔ ممالک مستعمری کی جمعیت اقوام کی رکنیت میں داخل ہونے سے انھیں ایک خاص حیثیت حاصل ہو گئی جس سے وہ نام و ضابطہ کے سوا اور ہر طرح آزاد نظر آتے ہیں۔ اس کے ساتھ ہی تمام برطانی ممالک میں اس امر کے عملاً ذہن نشین ہو جانے سے کہ ایک پر آشوب عالم میں تاج کے زیر نگین متحد ہونے سے انھیں استقامت کی کس قدر پر زور قوت حاصل ہو گئی تھی، مستعمرات کے اندر جمہوری شکل میں خود مختاری کے قائم کرنے کی تمام بحث خود بخود باطل ہو گئی ہے۔

۹۔ یورپی سلطنتوں کے زمانہ حال کے مستعمری توسعات

لیکن اب ضرورت یہ ہے کہ یورپ کی دوسری بڑی بڑی سلطنتوں نے حال میں جو مستعمری وسعت حاصل کی ہے اور انھوں نے ان توابع کے نظم و نسق میں جو طریقہ اختیار کیا ہے ان پر بھی غور کیا جائے۔ ^{۱۸۸۸} عہد کے بعد سے دولِ عظمیٰ نے جن ارضی رقبوں پر دعویٰ کیا ہے وہ بہت بڑھ گئے ہیں۔ ایشیا کے تمام ممکن محصول حصص اور بحر الکاہل کے تمام افتادہ جزیرے اہل یورپ کے قبضہ میں آ گئے ہیں لیکن سب سے بڑا شکار براعظمِ افریقہ میں ہاتھ آیا ہے بلکہ اصل یہ ہے کہ یورپ کی بڑی بڑی سلطنتوں نے افریقہ کو آپس میں تقسیم کر لیا ہے۔ فرانس جس نے الجزائر کو ^{۱۸۳۰} عہد سے فتح کرنا شروع کر دیا تھا، وہ اپنے مقبوضات شمال افریقہ میں بڑھاتا گیا اور جنگِ عظیم کے شروع ہونے کے وقت نہ صرف تمام الجزائر، بلکہ تونس، فرانسیسی مغربی افریقہ، صحرائے عظیم، وادی، سینگال، فرانسیسی گنی ایوری کوست (ساحل عاج) ڈاہومی، اور فرانسیسی کانگو وغیرہ قابض ہو گیا تھا،

اس رقبہ میں تقریباً تمام صحرائے اعظم، وادی ناٹج کا بڑا حصہ، اور وسطی و شمالی کانگو داخل ہیں۔ جزیرہ مدغاسکر پر ۱۸۹۵ء میں قبضہ کر لیا گیا۔ فرانس نے (۱۸۶۱ء سے آغاز کر کے بتدریج) ہندوچینی کا بھی بڑا حصہ لے لیا ہے، (جس میں چین کو چیک ٹاکن، انام، اور کمبودیہ کے توابع شامل ہیں) ۱۹۱۴ء میں فرانس کے ماتحت علاقے مجموعہ ۴۰۰۰۰۰ مربع میل کے رقبہ اور ۴۶۰۰۰۰۰ نفوس کی آبادی پر مشتمل تھے۔ چونکہ اس رقبہ کے بڑے حصہ پر غیر متدن باشندگان ملک آباد ہیں (چنانچہ مدغاسکر کی ۳۵۴۵۲۶۲ کی آبادی میں ۱۹۱۴ء میں کل چند ہزار فرانسیسی تھے) اس وجہ سے یہ توابع ایک بڑی حد تک یا تو فوجی حکومت کے تحت ہیں رہے ہیں (جیسے وسطی افریقہ میں ہیں) یا فوجی تائید کے ساتھ نامزد کردہ عہدہ داروں کے زیر حکومت رہے ہیں (جیسے مدغاسکر، اور ہندوچینی کا حال ہے) لیکن فرانس کی زیادہ پرانی نوآبادیوں میں جہاں کہیں بھی ممکن ہوا ہے حکومت خود اختیاری دیدی گئی ہے۔ مارٹینک، اور گوادیلوپ، دونوں میں منتخبہ مجالس موجود ہیں۔ علی ہذا جنوبی بحر الکاہل کے نیو کلیوڈونیا میں بھی حکومت خود اختیاری قائم ہے۔ الجزائر، پر فرانس کے ایک جزو کے طور پر حکومت ہوتی ہے۔ وہ مختلف صوبوں میں تقسیم ہے اور سیناٹ دارالوکلا میں اس کی نیابت ہوتی ہے۔ مستعمری حکومت کے نظریہ کے متعلق فرانس سے زیادہ کہیں بھی توجہ نہیں کی گئی ہے۔ اس بحث پر زمانہ حال کے نظری لبرل کج کا سب سے بڑا حصہ فرانسیسی ہی زبان میں ہے، باوجود اس کے کہ نئے مستعمری طریق کے برقرار رکھنے سے فرانس کے خزانہ پر بہت بڑا بار پڑ رہا ہے، پھر بھی مستعمری شمشا ہی کے خواب دیکھنے میں فرق نہیں آیا ہے۔ فرانسیسی قوم کے لیے یہ ایک قابل تعریف فعل ہے کہ باوجودیکہ انگریزوں نے مادر وطن کی پارلیمنٹ میں اس وقت تک اپنے وسیع مقبوضات کی نیابت روا نہیں رکھی ہے مگر فرانسیسیوں نے مستعمری نیابت کے حوال کو پہلے ہی سے اختیار کر لیا ہے۔ چین کو چیک، فرانسیسی ہند (پانڈیچری، اور دوسرے چار شہر) گیانائ، اور سنیکال، ہر ایک کا ایک ایک نمائندہ ہوتا ہے، گوادالوپ، مارٹینک

اور ری یونین کے دو نمائندے ہوتے ہیں۔ ان تینوں موخر الذکر مقامات اور فرانسیسی ہند، کی طرف سے سینات میں بھی ایک ایک نمائندہ بھیجا جاتا ہے۔ ۱۹۱۹ء کے معاہدہ صلح کے شرائط کے بموجب فرانس کی نو آبادیوں کا رقبہ اور بھی وسیع ہو گیا۔ ٹوگو لینڈ اور کیمرون جو سابق میں جرمانی شہنشاہی کے جزو تھے، وہ برطانیہ عظمیٰ و فرانس میں منقسم ہو گئے۔ جنگ عظیم کے شروع ہونے کے وقت جرمانی شہنشاہی بہت وسیع مستعمری مقبوضہ کی مالک تھی۔ جرمنی کی توسیع نے جس کا آغاز ۱۸۸۳ء سے ہوا ہے، صحیح معنوں میں نو آبادیاں قائم کرنے کے بجائے حمایت ”وعلقہ اشر“ قائم کرنے کی صورت اختیار کر لی تھی۔ اس طرح جو قطعہ ارضی جرمنی کے زیر اثر آ گیا وہ دس لاکھ مربع میل تک پہنچ گیا تھا۔ اس کا سب سے زیادہ حصہ افریقہ میں تھا اور اُس میں ٹوگو لینڈ، کیمرون، جرمانی جنوب مغربی افریقہ، جرمانی مشرقی افریقہ وغیرہ داخل تھے۔ جرمنی، کیا ڈچاؤ کے نہایت بیش قیمت بندرگاہ پر بھی قابض تھی (یہ جزیرہ نمبرائے نام چین سے بڑھ کر لیا گیا تھا) اور اس کے علاوہ جزیرہ پاپوا کا ایک بہت بڑا حصہ اور بحر الکاہل کے اور چھوٹے چھوٹے جزیرے اس کے قبضہ میں تھے۔ ان ممالک کا نظم و نسق جو گورنروں، کمشنروں اور سکرٹریوں (معتدوں) وغیرہ کے ذریعہ سے انجام پاتا تھا، اسی قسم کا تھا جیسا ابتدائی طرز کی برطانوی شاہی نو آبادیوں کا تھا۔ ان ممالک میں یورپی آبادی کچھ برائے نام ہی سی ہے، ۱۹۱۹ء کے معاہدہ ورسیلز کے شرائط کے بموجب جرمنی کے ماورائے بحر تواب مختلف دول عظمیٰ کے زیر اقتدار کر دیئے گئے۔ جنوب مغربی افریقہ، اتحاد جنوب افریقہ کے تحت میں دیدیا گیا۔ جرمانی مشرقی افریقہ، بلجیم و برطانیہ عظمیٰ کے زیر اقتدار منقسم ہو گیا۔ ٹوگو لینڈ، اور کیمرون، فرانس و برطانیہ عظمیٰ میں منقسم ہو گئے۔ جزائر بحر الکاہل، برطانیہ عظمیٰ و جاپان کے تحت میں کر دیئے گئے اور کیا ڈچاؤ، جاپان کی طرف منتقل ہو گیا۔ اطالیہ نے بھی افریقہ، میں (اریتریا)، شمالی لینڈ وغیرہ کے ایسے کچھ ماتحت ممالک حاصل کیے ہیں جن کی عام کیفیت و جن کا نظم و نسق جرمنی، ہی کے مقبوضات کا ایسا ہے۔ ندر لینڈز

کی نوآبادیاں اگرچہ زمانہ حال کی طرف منسوب نہیں کیجا سکتیں مگر اپنی دولت و ثروت اور اہمیت کے اعتبار سے وہ بہت بڑھی ہوئی ہیں۔ انکی آبادی ملک ماری کے مقابلہ میں ایک اور آٹھ کی نسبت سے بھی زیادہ ہے۔ نوآبادی کے چار کروڑ ستر لاکھ باشندوں میں سے ایک لاکھ سے کم سفید رنگ کے ہیں۔ انتخابی طریقہ کہیں بھی رائج نہیں ہے۔ ڈچ (ولندیزی شہرِ قندھار کا گورنر) اس کی معاون کونسل کے ارکان ”رزیڈنٹ“ اور ضلعوں کے

ناظم سب کے سب نامزد شدہ عہدہ دار ہوتے ہیں، لیکن نوآبادی کا نظم و نسق اسی اصول کے موافق ہونا لازمی ہے جو ”ولندیزی ہند“ کی حکومت کے لیے ۱۸۵۴ء میں ولندیزی قانون کی رو سے مرتب ہو چکے ہیں۔

۱۰۔ ممالک متحدہ امریکہ کے مقبوضات:۔ دست نوآبادیات

کی تاریخ کا سب سے جدید تر باب، ممالک متحدہ امریکہ کے متعدد مقبوضات کے حاصل کرنے پر مشتمل ہے۔ جزائر ہوائی جو ۱۸۹۸ء میں ملحق کیے گئے تھے ان سے قطع نظر کیجا سکتی ہے کیونکہ وہ ۱۹۰۰ء میں ممالک متحدہ کی عام حیثیت میں شامل کر لیے گئے اور ان کی حکومت اس طرح کی ہے جیسے ممالک متحدہ کے دیگر اقطاع کی ہے، اس لیے ان کو توابع میں نہ سمجھنا چاہیے، لیکن ۱۸۹۸ء میں ہسپانیائی امریکی جنگ کے نتیجہ کے طور پر اسپین سے جزائر (پورٹوریکو، فیلیپائن، گوام) ہاتھ آئے اور سلسلہ سیمون کے جزائر ٹوٹوٹیللا، منوا وغیرہ جو وہاں کے اہل ملک کی خواہش کے موافق ۱۸۹۹ء میں ملحق کر لیے گئے تھے ان کی حالت بالکل مختلف ہے۔ ۱۲۔ اپریل ۱۹۰۰ء کے ایک بنیادی قانون کے بموجب

پورٹوریکو ایک گورنر اور ایک عالمانہ کونسل اور ایک مجلس وضع قوانین کے تحت میں آگیا گورنر و کونسل کا تقرر رئیس جمہور غیر ممالک متحدہ امریکہ کرتا تھا، اور مجلس وضع قوانین کا ایوان ادنیٰ اہل ملک کی طرف سے منتخب ہوتا تھا، اور ایوان اعلیٰ عالمانہ کونسل پر مشتمل تھا۔ مجلس وضع قوانین کی اس شاخ (ایوان اعلیٰ) کے جملہ گیارہ ارکان میں سے پانچ باشندگان جزائریں سے ہونے چاہئیں۔ عالمانہ کونسل میں اہل ملک کی تعداد شامل کر کے جماعت قومی

کے ترتیب دینے میں جو اصول یہاں اختیار کیا گیا ہے وہ اس طریقہ سے بہت کچھ
مشابہ ہے جو برطانوی ہند کی حکومت میں رائج ہے اور جس کی تفصیل پہلے گزر چکی
ہے۔ حکومت کی ایک اس سے بھی زیادہ آزادانہ صورت ۱۹۱۷ء کے قانون
کی رو سے قائم کی گئی جس کے بموجب تمام مجلس وضع قوانین (یعنی سینات
و دارالنائبین دونوں) کا انتخاب قوم کی طرف سے ہوتا ہے۔

جرائر فلپائن کی حکومت اب ترقیتی حد سے گزر چکی ہے، اسپین کی
شکست کے کچھ زمانہ بعد بلکہ جزائر کی باقاعدہ حوالگی کے بعد تک وہاں کا
نظم و نسق فوجی حکام کے ہاتھ میں تھا۔ یکم جولائی ۱۹۰۱ء کو اس کے بجائے
ملکی حکومت قائم ہوئی جو عمدہ داروں کے ایک کمیشن کے سپرد ہوئی تھی جنہیں
رئیس جمہوریہ امریکہ نے نامزد کیا تھا مگر کے جولائی ۱۹۰۲ء کے ایک
قانون نے اس قائم شدہ دیوانی حکومت اور اس کے ان اختیارات کے
عمل میں لانے کو جو عالمانہ حکم سے اسے حاصل ہوئے تھے جائز قرار دیا۔
اس قانون میں انفرادی آزادی کی ضمانت کے طور پر ایک عام مسودہ حقوق
بھی شامل تھا اور یہ بھی قرار دیا گیا تھا کہ جزیرے میں سکون ہو جانے اور
مردم شماری کے مکمل ہو جانے کے بعد ایک منتخب شدہ مجلس وضع قوانین
طلب کی جائے گی۔ عالمانہ حکومت ایک گورنر (جو بعد میں گورنر جنرل کہلانے لگا)
اور سات کمشنروں کے ہاتھ میں دیدی گئی (جنکی تعداد ۱۹۰۷ء میں آٹھ کر دی گئی۔
ان کمشنروں میں چار امریکی اور تین فلپینیو ہوتے تھے، یہی
کمیشن ایوان اعلیٰ کا کام بھی انجام دیتا تھا اور ایوان ادنیٰ ایک منتخب شدہ
مجلس پر مشتمل تھا۔ ۱۹۱۶ء کے ایک قانون نے فلپائن کے کمیشن کو برطرف کر دیا
اور ایک منتخب شدہ سینات و دارالنائبین قائم کیا۔ اس قانون کے دفعات
کے بموجب گورنر جنرل ایک نائب گورنر اور آڈیٹر انتفع ۲ اور ایک نائب
آڈیٹر کا تقرر رئیس جمہوریہ مالک متحدہ امریکہ کرتا ہے۔

لے فلپائن کی مجلس وضع قوانین مالک متحدہ امریکہ کے لئے دو "ریڈنٹ کمشنر"
(نامزد) کا انتخاب کرتی ہے۔

مالک متحدہ امریکہ کے مذکورہ بالا مقبوضات کے حاصل کرنے کی وجہ سے چند برسوں کے اندر بہت بڑے مباحث پیدا ہو گئے ہیں۔ اس معاملہ میں سخت اختلاف رائے پیدا ہو گیا ہے کہ فلپائن کے ایسے دو اقدارہ جزائری مالک جن میں بالکل ہی غیر قومیں آباد ہوں اور جو ایک حد تک نامتدین بھی ہوں اور جن میں ایک گو نہ مخالفت بھی موجود ہو، ان کا حاصل کرنا قرین انصاف یا مبنی بر فوائد ہو سکتا ہے یا نہیں، اس قسم کی کارروائی کے آئینی اصول سے جائز ہونے کے متعلق بھی بہت شدت سے انکار کیا گیا ہے۔ یہ آخری مسئلہ تو عدالتوں کی تاویل اور ایک مختتم واقعہ شدہ امر کی زبردست قوت سے طے ہو گیا مگر سچ یہ ہے کہ نظام سلطنت کے بنائے وقت جزائر فلپائن کی ایسی نو آبادیوں کے حاصل کرنے یا نکرانے کا خیال تک بھی کسی کے ذہن میں نہ آیا تھا۔ حقیقت یہ ہے کہ نظام سلطنت سے اس معاملہ میں کچھ ظاہر نہیں ہوتا مگر واقعی اختیار کی سہل الحصول تدبیر سے یہاں بھی کام لیا گیا ہے جس مسئلہ پر سب سے زیادہ سخت بحث ہوئی وہ محصول درآمد و برآمد کا مسئلہ تھا۔ بہت سے لوگوں کی یہ رائے تھی کہ نظام سلطنت میں یہ قرار دیا گیا ہے کہ تمام مالک متحدہ امریکہ میں محاصل درآمد و برآمد یکساں ہوں گے اس لیے مجلس موخر کو کوئی حق نہیں ہے کہ اس جمہوریت اور اس کے نئے مقبوضات میں محصول کی دیوار حاصل کر دے لیکن عدالت عالیہ نے ۱۹۰۱ء کے جزائری مقدمات میں یہ فیصلہ کر دیا ہے کہ صورت واقعہ نہیں ہے، پس اس کا نتیجہ یہ ہے کہ اب یہ مسلم ہو گیا ہے کہ موخر کو کامل اختیار ہے کہ وہ اپنے حسب صواب یہ مالک متحدہ امریکہ اور اس کے تواضع کے مابین خواہ آزاد تجارت کا اصول جاری رکھے یا محصول درآمد و برآمد کا نظام قائم کرے۔

آخر میں اس امر پر نگاہ کرنا بھی ضروری ہے کہ مقبوضات کے معاملہ میں مالک متحدہ امریکہ کا میلان یہ رہا ہے کہ حکومت عامہ کی جانب وہ اس سے زیادہ تیز قدم بڑھا ہے جو انگریزی تجربہ سے جائز ہو سکتا ہے۔ جزائر فلپائن کے متعلق خود باشندگان ملک کے منتخب کردہ ایوان ادنیٰ کی جو تجویز سوچئی گئی ہے

وہ برطانوی ہند کی حکمرانی کے لئے پیش کیجائے تو کوئی بھی اسے پسند نہ کرے گا۔ اہل امریکہ کے دلوں میں حکومت عامہ کا اصول نظری اعتبار سے ہمیشہ انگریزوں کے پر نسبت زیادہ شدت کے ساتھ راسخ رہا ہے، اسی وجہ سے انھیں اپنے دل کو یہ سمجھانا مشکل معلوم ہوتا ہے کہ کیوں وہ ایک قوم کو اپنے زیر فرمان کر کے اسے اپنی ”ملک“ بنالیں۔ لیکن اُن کی معاملہ فہمی نے یہ ظاہر کر دیا ہے کہ جزائر فلپائن پر اس طرز سے حکومت کرنا جیسی میساچوسٹس یا کالیفورنیا میں ہوتی ہے ناممکن العمل ہے۔ باایں ہمہ ”اعلان آزادی“ میں اس قطعی اعلام کے ہوتے ہوئے کہ ”تمام انسان خلقۃً مساوی الدرجہ ہیں“ یہ کیفید رہنما سا معلوم ہوتا ہے کہ چند جزیروں کی حکومت کے لئے ایک دور دراز ملک سے ایک کمیشن بھیجا جائے اور اس کی آئندہ حکمرانی سے غیر عیسوی اقوام خارج کر دی جائیں، لیکن جیسا کہ معمول ہے واقعات کی زبردست قوت، مجرد نظریات کے مقابلہ میں بہت ہی قوی ثابت ہوئی ہے خواہ ان نظریات کو اعلان آزادی کی تاریخی سند کا جامہ ہی کیوں نہ پہنا دیا جائے۔

قابل مطالعہ کتابیں

- ایچ۔ اے۔ ایچ۔ برٹن۔ برطانیہ کی مستعمری حکمت عملی کی مختصر تاریخ Short History of British Colonial Policy (جلد دوم) (۱۹۵۷ء)
- ای۔ اے۔ رچس۔ انگلستان کا قانون دستوری Constitutional Law (of Eng and (۱۹۵۵ء)
- ال۔ کرٹس۔ مسئلہ دولت عامہ (The Problem of the Common Wealth) (۱۹۱۶ء باب ۲۰ و ۲۱۔

اسناد مزید

- سرچ۔ سی۔ لیونز حکومت توابع (Government of Dependencies) (۱۸۴۱ء)

- ای، ٹاڈ۔ برطانوی نوآبادیوں میں پارلیمینٹی حکومت (Parliamentary Government in British Colonies) (۱۸۸۰ء)
- ای، جے، پین۔ نوآبادیات و مستعمری تنفیقات (Colonies and Colonial Federations) (۱۹۰۰ء)
- بی۔ ہالینڈ۔ اقتدار اعلیٰ و آزادی (Imperium et libertas) (۱۹۰۱ء)
- نستمران، یورپی مستعمرات (Die Europäischen Kolonien) (۱۸۹۶ء)
- نظم و نسق، شائع کردہ دفتر شمار و اعداد ممالک متحدہ امریکہ (Colonial Administration) (۱۹۰۱ء)
- ڈبلیو۔ ٹی۔ آر لنڈ۔ صوبہ جاتی نظم و نسق کا رومانی طریق (Roman System of Provincial Administration) (۱۸۹۹ء)
- جی، بینکرافٹ، تاریخ ممالک متحدہ امریکہ (History of the United States) (۱۸۳۳ء)
- ایچ۔ سی۔ لاج۔ امریکہ کے انگریزی مستعمرات کی مختصر تاریخ (Short History of the English Colonies in America) (۱۸۸۱ء)
- سر جے۔ آرسلی۔ انگلستان کا توسع (Expansion of England) (۱۸۸۳ء)
- ٹی، یاد نال۔ نوآبادیوں کا نظم و نسق (Administration of the Colonies) (۱۸۹۴ء)
- پی۔ ایس رائٹش۔ حکومت مستعمری (Colonial Government) (۱۹۰۲ء)
- نیرائے، بولیو: زمانہ جدیدہ کے مہول آباد کاری (De la colonization Chez les peuples modernes) (۱۹۰۲ء)
- مورس: تاریخ استعماری (The History of Colonisation) (۱۹۰۲ء)
- جی، بیر: قدیم مستعمری نظم (The old Colonial System) (حصہ ۱)
- ۱۹۱۳ء
- ای، بی، کیتھ: شہنشاہی اتحاد و ممالک ماتحت (Imperial Unity and the Dominions) (۱۹۱۶ء)

باب ہفتم

حکومت مقامی

۱۔ مقامی و مرکزی حکومت میں فرق امتیازی ۲۔ حکومت مقامی کا رقبہ ارضی، ممالک متحدہ امریکہ، فرانس، انگلستان، ۳۔ مقامی حکمران جماعتوں کی ہیئت ترکیبی اور ان کے اختیارات، ممالک متحدہ امریکہ، ۴۔ انگلستان، ۵۔ فرانس، ۶۔ برطانیہ، ۷۔ مقامی محصول، ممالک متحدہ امریکہ کا محصول الماک، ۸۔ دوسرے ممالک میں مقامی محصول کے طریق، ۹۔ امریکی طریق کی اصلاح۔

۱۔ مقامی و مرکزی حکومت میں فرق امتیازی :- اس وقت تک حکومت کی ہیئت ترکیبی کے متعلق ہماری بحث ان حکمران جماعتوں کے متعلق غور کرنے تک محدود تھی، جن کا اقتدار و اختیار تمام سلطنت پر وسیع ہوتا ہے۔ مگر بہت ہی چھوٹی قوموں کو مستثنیٰ کر کے اور کہیں بھی ایسا نہیں ہے کہ تہہا یہی جماعتیں تمام نظم و نسق ملک کی چلانے والی ہوں، ان کے علاوہ ہر ملک میں سرکاری عہدہ داروں اور سرکاری جماعتوں کی ایک ایسی تعداد موجود ہوتی ہے جن کے فرائض سلطنت کے مجموعی رقبہ ارضی کے صرف ایک حصہ پر محتوی ہوتے ہیں۔ خود یہ جماعتیں اور ان کے انجام دینے کے کام سب مقامی حکومت کی عام تعریف کے اندر آجاتے ہیں، اس لئے مقامی حکومت سے وہ تمام کارروائیاں مراد ہونگی جو قصبوں اور صوبوں کی کونسلوں اور بلدیات و اضلاع کی حکمران جماعتیں انجام دیتی ہیں۔ اس لفظ کے عام فہم معنی بالکل صاف ہیں لیکن، مقامی و مرکزی حکومت کی قطعی و صحیح تعریف اس قدر آسان نہیں ہے، غور طلب یہ ہے کہ وہ تمام حکمران جماعتیں جن کے اختیارات سلطنت کے صرف ایک حصہ تک محدود ہوتے ہیں، وہ سب کی سب مقامی حکومت کے تحت میں نہیں

آئیں کیونکہ بصورت دیگر ایک سلطنت متفقہ کے اجزائے ترکیبی بھی اسی ضمن میں آجائیں گے، حالانکہ جو ظاہری مفہوم قرار دیا گیا ہے اس کے یہ خلاف ہے۔ نیویارک، یا میساچوسٹس کے ریاستی حکام، مقامی حکومت کے اعضاء کا نہیں ہیں۔ علیٰ ہذا یہ فرق رقبہ ارضی کی وسعت یا زیر حکومت اشخاص کی تعداد پر بھی متعلق نہیں ہے۔ نیویارک، یا بوسٹن کی حکومت بلدیہ یا لنکاشائر کی کاؤنٹی کونسل (مجلس صوبہ) اس سے بدرجہا زیادہ کثیر التعداد اشخاص پر حکمراں ہیں۔ جتنے ریاست نیواڈا کی حکومت کے تحت میں ہیں۔ دوسری طرف وسعت ارضی کے اعتبار سے موناکو کی امارت جو آٹھ میل مربع زمین پر قابض ہے، اگرچہ ایک فرانسیسی صوبہ سے بہت ہی کم ہے تاہم وہ کسی بیج سے مقامی حکومت نہیں ہے۔ اس لئے مرکزی و مقامی حکومت کا فرق رقبہ و آبادی کے معاملہ سے تعلق نہیں رکھتا۔

یہ فرق کسی قدر توان کی اضافی دستوری حیثیت پر مبنی ہے اور کسی قدر ان خدمات عامہ کی نوعیت پر منحصر ہے جو ان میں سے ہر ایک کو انجام دینا پڑتی ہے، امراول کی بابت اکثر و بیشتر آزاد سلطنتوں کے متعلق یہ کہنا صحیح ہے کہ مقامی حکومت اپنے اختیارات، مرکزی حکومت سے حاصل کرتی ہے اور اس کی مرضی تک اس پر قابض رہتی ہے۔ تحریری نظام سلطنت موجود ہو یا نہ ہو مگر صورت واقعہ یہی ہے۔ فرانس اور اطالیہ میں جہاں تحریری نظام سلطنت موجود ہیں، مقامی حکومت کی تنظیم بالکل یہ مرکزی پارلیمنٹ کے اختیارات میں ہے۔ یہی وجہ ہے کہ ہم سوئٹزرلینڈ کے صوبوں یا ممالک متحدہ امریکہ کی ”ریاستوں“ کو مقامی حکومت نہیں خیال کرتے کیونکہ ایک متفقہ دستور کے یہ اجزائے ترکیبی خود اپنے حد اختیار کے اندر مرکزی و متفقہ اقتدار کے اثر سے بالکل آزاد ہیں، لیکن جو فرق یہاں قائم کیا گیا ہے وہ ہمہ گیر طور پر صحیح نہیں ہے اگرچہ تقریباً تمام آزاد سلطنتوں پر اس کا اطلاق ہوتا ہے مگر ممالک متحدہ امریکہ کی دولت ہائے عامہ کے اندر مقامی حکومت کے اعضاء کا رکن (یعنے قصبات، اضلاع، و بلدیات کے حکام) کے متعلق

یہ اصول صحیح نہیں آتا یہ حکام بلا شک و شبہ مقامی حکومت کے اعضاء کے کار ہیں مگر ایک بڑی حد تک ان کا وجود خود ریاست کے نظام حکومت کے ساتھ شامل ہے اور ریاست کی مجلس وضع قوانین اپنی مرضی سے اسے ساقط العمل نہیں کر سکتی۔

مقامی و مرکزی حکومتوں کا دوسرا فرق ان کے خدمات کی مختلف نوعیت میں پایا جاتا ہے۔ اس کے سمجھنے کے لئے کسی قدر مزید تشریح کی ضرورت ہے۔ سلطنت کے کارکن اہل ملک کے نفع کے لئے جو مختلف فرائض انجام دیتے ہیں وہ سرسری طور پر دو حصوں میں منقسم ہوتے ہیں بعض ان میں ایسے ہوتے ہیں جن کا نفع قوم کے لئے عام ہوتا ہے اور جو فوائد ان سے مترشح ہوتے ہیں وہ کسی خاص حصہ ملک کے لئے مخصوص نہیں سمجھے جاسکتے، مثلاً غیر ملکی فتوحات کے روکنے کے لئے بری و بحری افواج سے محافظت کا جو کام لیا جاتا ہے اس سے تمام باشندگان ملک یکساں طور پر متمتع ہوتے ہیں۔ یہی حالت تمام بڑے بڑے تعمیرات عامہ کی ہے جن کے مفاد و اغراض کو قومی کمنامناسب ہے۔ ان کے علاوہ کچھ انتظامی فرائض بھی ایسے انجام دینا پڑتے ہیں جن کے موثر ہونے کے لئے ان کا ہر جگہ یکساں طور پر نافذ ہونا ضروری ہے۔ چنانچہ تعزیری قوانین کا اجرا، ازدواج و طلاق کی نگرانی، معاہدات و خرید و فروخت وغیرہ کے انضباط کے قانون، اسی قبیل میں داخل ہیں۔ پس فرائض ملکی کے یہ تمام اصناف بجا طور پر مرکزی حکومت کے حد اقتدار میں آنے چاہئیں لیکن ان کے علاوہ ان سے بالکل ہی مختلف نوعیت کے اور بھی بہت سے کام ایسے ہیں جن میں سلطنت کو سرگرمی دکھانے کی ضرورت ہے (یہ یاد رکھنا چاہئے کہ مقامی و مرکزی دونوں حکومتیں جسم سلطنت کے اعضاء ہیں) لیکن ان فرائض کی ادائیگی سے جو نتائج مرتب ہوتے ہیں ان سے قوم کا صرف ایک چھوٹا سا حصہ مستفید ہوتا ہے اور بظاہر اس کا تعلق ایک مخصوص رقبہ سے ہو سکتا ہے کسی قصبہ کی روشنی کا انتظام کرنا دیہات کی کسی مشرک پر بل بنانا، ٹرام گاڑیوں کا انتظام قائم کرنا، یہ سب اسی قسم کے کام ہیں،

پس یہاں قرین عقل یہی معلوم ہوتا ہے کہ اس قسم کے کاموں کا نفع اس کا خراج، اس کی نگرانی سب ہٹا ہوا انھیں لوگوں کے ذمہ ہونا چاہئے جن پر ان کا اثر پڑتا ہے۔

پس مرکزی و مقامی حکومتوں کے فرائض کا عام فرق یہی ہے جو ذکر کیا گیا۔ موخر الذکر کے خدمات عامہ کو اگر یہ نظر تعمق دیکھا جائے تو وہ زیادہ تر در سے شفا خانے، دارالمجانین، ہل سڑک، باغات، وغیرہ کی بنا و قیام اور مقامی مفاد عامہ کی چیزوں کے انتظام سے متعلق ہوگا (جیسے روشنی کا انتظام آمد و رفت کا سلسلہ وغیرہ قائم کرنا ہے) پس مقامی حکومت کا تعلق مختلف صورتوں میں زیادہ تر جائیداد غیر منقولہ سے ہے جس سے باشندگان کی اس مجموعہ کو شش کا اظہار ہوتا ہے جو وہ (سڑک، یا پل، آب رسانی وغیرہ کے ایسے) مرئی و محسوس کاموں کے بنانے اور ان کی نگرانی میں صرف کرتے ہیں جن سے ایک مخصوص رقبہ کے اندر عام فائدہ حاصل ہوتا ہے اور جسے علیحدہ علیحدہ باشندوں کے درمیان تقسیم نہیں کیا جاسکتا، اس طرح جو خدمات انجام دئے جاتے ہیں وہ تعزیری قانون وغیرہ کے ایسے انضباطی قوانین کے کاموں سے مقابلہ کرنے سے بطریق احسن سمجھ میں آسکتے ہیں جن کا تعلق مرکزی حکومت سے ہے، لیکن عام امتیاز کی اس بدیہی نوعیت کے باوجود مقامی و مرکزی حکومتوں کے فرائض ایک دوسرے کے ساتھ خلط ملط ہو جاتے اور ایک دوسرے پر اثر ڈالتے ہیں۔ بعض صورتیں ایسی ہیں جن کے اخراجات اور جن کا فوری فائدہ تو بیشک ایک مقامی امر معلوم ہوتا ہے مگر دوسرے اعتبار سے اس کا تعلق عام مفاد سے بھی ہوتا ہے۔ مدارس کا معاملہ اسی نوعیت کا ہے۔ یہ ایک کھلی ہوئی حقیقت ہے کہ تمام اہل ملک کا تعلیم یافتہ ہونا ایک ایسا ہمہ گیر مسئلہ ہے جس سے بلا استثناء ہر شخص کو تعلق ہے اور اس لئے بجا طور پر یہ امر مرکزی حکومت کے حد اثر میں داخل ہے کہ وہ تعلیم کو لازمی بنا دے اور ایک ایسا عام ہول قرار دے جس پر اس کی بنیاد رکھی جاسکے۔ یہ بھی مناسب ہے کہ وہ اخراجات کا بھی ایک جزو خود ادا کرے، اور اس کی براہ راست

نگرانی رکھے اور اخراجات کا حصہ کثیر مقامی حکومت سے متعلق رہنے دے کم از کم ابتدائی مدارس کے متعلق تو ایسا کرنا بسا ضروری ہے۔

۲۔ مقامی حکومت کے حدود (رقبہ ارضی) ممالک متحدہ امریکہ، فرانس، انگلستان، مقامی حکومت کی نوعیت کی اس عام بحث سے گذر کر، اب ہم اس کے بعض مخصوص مسائل پر توجہ کرنا چاہتے ہیں جو اس کی ہیئت ترکیبی اور اس کے اجزائے کار میں پیش آتی ہیں، ان مسائل کو تین عنوانوں میں جمع کر سکتے ہیں:— (۱) مقامی رقبہ ارضی کا مسئلہ اس بحث میں یہ موقع ہے کہ ہم ممالک متحدہ امریکہ کے با ترتیب "اضعافی طریقہ"، کا انگلستان کے درجہ و برہم رقبوں سے مقابلہ کریں (۲) مقامی حکمران جماعتوں کی ترکیب اور مرکزی حکومت عاملانہ سے ان کا تعلق۔ اس باب میں فرانس کے مرکزی طریق کا مقابلہ انگلستان و امریکہ کے تفرق مرکزیت سے کرنا چاہئے۔ (۳) مقامی اجزائے محصول کا سوال، اس میں امریکہ کے محصول املاک اور دوسرے ممالک کے طریقوں کی جانچ کرنا ہے۔

مقامی حکومت کے قائم کرنے سے ہر جگہ یہ ضرورت لاحق ہوتی ہے کہ ملک کے مجموعی رقبہ ارضی کو نہ صرف ایک نوع کے ماتحت رقبوں میں تقسیم کر دیا جائے بلکہ مختلف نوعیت کے رقبے قائم کئے جائیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں پرگنے (Townships) و اضلاع (Counties) ہوتے ہیں انگلستان میں پیرش (حلقہ مذہبی) ضلع (Districts) اور صوبہ (County) ہوتے ہیں۔ (جن کی اور تقسیمیں بھی ہوتی ہیں) "فرانس میں بلدیہ (Commune) پرگنہ (Canton) حلقہ (Arrondissements) اور صوبہ (Department) ہوتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ اور انگلستان میں ایسے بلدیہ رقبے بھی ہیں جو قصبوں اور شہروں کی حکومتوں کے تحت میں ہیں۔ ایک سے زائد نوعیت کی تقسیموں کی وجہ صاف ظاہر ہے۔ مختلف نوعیت کے مفاد عامہ کے کام بالطبع مختلف رقبوں کی وسعت پر عادی ہوں گے۔ مثلاً ایک دیہاتی مدرسہ کے چلانے کے لئے صرف بیس خاندانوں کی ضرورت ہوگی مگر خاندانوں کی

اس تعداد سے یہ نہیں ہو سکتا کہ وہ بسہولت تمام اپنی ضرورت کے لئے ایک پاگل خانہ قائم کر لے اور اسے چلاتی رہے، علیٰ ہذا کوئی شفا خانہ یا محتاج خانہ بھی اتنے چھوٹے سے رقبہ کی آمدنی سے نہیں قائم ہو سکتا۔ پس اس سے یہ صاف ظاہر ہے کہ فرائض کی قلت و کثرت کے اعتبار سے حکومت مقامی کے لئے مختلف وسعت کے رقبوں کی ضرورت ہے مگر سہولت کار کے لئے یہ بہتر ہوگا کہ رقبوں کے اس اختلاف کو جہاں تک ہو سکے کم کیا جائے اور ان میں بھی جو سرسری طور پر یکساں نظر آئیں ان کی گروہ بندی کر دی جائے۔

انگلستان، فرانس، روس، وغیرہ کے سے قدیم ملکوں میں، حکومت مقامی کے رقبہ کی بنیاد آباد کاری کے وہ قدیمی متقل مقامات ہیں جنکی تاریخ خود مرکزی حکومت کے قائم ہونے سے بہت پیشتر کی ہے، چنانچہ انگلستان کے پیرش (حلقہ) کی یہی کیفیت ہے، جس کے مذہبی کام نے اس کے اصلی سیکس نام ٹاؤنشپ کو بہلا دیا ہے، یہی حال فرانس کے کمیون (بلدیہ) اور پریشیا کے گیمائنڈے (Gemeinde) کا ہے۔ ابتداءً اس کی صورت یوں پیدا ہوئی ہوگی کہ ایک چھوٹی سی جماعت ہمسایوں کے طور پر کسی گاؤں کی کفایت گاہ میں مل کر رہنے لگی ہوگی اور اپنے مشترکہ کاموں کے انجام دینے کی کوئی صورت اختیار کر لی ہوگی، جہاں ایسی صورت موجود ہو وہاں ضروری ہو نا چاہئے کہ زمانہ جدید کی سلطنت کی حکومت مقامی کا اولین رقبہ اسی کو قرار دیا جائے، لیکن اس میں خرابی یہ پڑتی ہے کہ مدت مدید گزر جانے کے بعد اکثر پیرش (حلقہ مذہبی) وغیرہ کی ابتدائی حدود آبادی بہت بڑھ جاتی ہے، مثلاً انگلستان کے پندرہ ہزار پیرشوں میں سے سب سے چھوٹا پیرش پچاس ایکڑ سے بھی کم کا ہے اور سب سے بڑا پیرش دس ہزار ایکڑ سے زیادہ کا ہے۔ (۱۸۹۱ء میں) گیارہ پیرش ایسے تھے جن میں کوئی باشندہ ہی نہیں تھا اور سب سے زیادہ آباد پیرش (از انگلن) میں ۱۹۰،۰۰۰ آدمی تھے۔ اسی طرح فرانس میں بعض کمیون (بلدیہ) محض دیہاتی رقبہ یا چھوٹے چھوٹے گاؤں ہیں اور بعض بڑے بڑے شہر بن گئے ہیں۔ لیکن رقبوں کی اس شترگر بہ حالت کے باوجود بھی

یہی مناسب ہے کہ حکومت مقامی کے ڈسٹریکٹ کے طور پر انھیں تاریخی رقبوں کو قائم رکھا جائے، کیونکہ ان سے حقیقتاً ایک عضوی انتظامی رقبے کا اظہار ہوتا ہے اور بہت سی سیاسی کی بنا قائم کرنے کے لئے ان میں پہلے ہی سے ایک مشترکہ اقتصادی و معاشری زندگی موجود ہوتی ہے، ان رقبوں کے بعد بڑے بڑے منفردہ خطے (ضلع، پیرگنہ وغیرہ) ہوں گے جو شہروں کے بنانے محتاج خانے، شفا خانے، اور قید خانے وغیرہ کے قائم کرنے کے ایسے وسیع فرائض عامہ کی انجام دہی کے لئے موزوں ہوں گے جسکے لئے اس سے وسیع تر امداد کی ضرورت ہے جو ان نہایت ہی چھوٹی چھوٹی مقامی جماعتوں سے انجام پاسکتی ہیں، مقامی رقبوں کی اس تدریجی حد بندی کی تعداد ملک ملک میں مختلف ہے اور اس کی نوعیت کے سمجھنے کے لئے سب سے بہتر طریقہ یہ ہے کہ بعض خاص خاص سلطنتوں میں جو تقسیم اختیار کر لی گئی ہے ان پر بالمقابل یکدگر مختصراً نظر ڈالی جائے۔

مقامی رقبوں کی تشکیل و ترتیب کے بارے میں ممالک متحدہ امریکہ خصوصیت کے ساتھ خوش قسمت واقع ہوئے ہیں۔ ان میں سے کچھ تو تاریخی ہیں اور کچھ ایسے ہیں جو اس ملک میں آبادی قائم کرنے کے قبل ہی یا اس کے ساتھ ہی بالقصد مرتب کر لئے گئے تھے۔ چنانچہ میساچوسٹس کے پیرگنہ (Township) اور درجینیا کے اضلاع تاریخی یا ابتدائی رقبے کہے جاسکتے ہیں۔ وہ مستعمرین کی اس ابتدائی گروہ بندی کو ظاہر کرتے ہیں جو نوآبادی میں قدم رکھتے ہی انھوں نے اختیار کر لی تھی۔ لیکن اگر کوئی شخص شمال ڈاکوٹا یا کیپیناس کی کسی ریاست کے نقشہ پر صرف ایک سرسری نظر ڈالے تو فوراً عیاں ہو جائے گا کہ ان کے مقامی رقبے بالارادہ سمجھ بوجھ کر مقرر کئے گئے ہیں۔ ہر گنہ یعنی اس تقسیم کے اجزائے مختلف اور صوبے جن کے وہ جزو ہیں، وہ سب مستطیل شکل کے ہیں جو ایک ہی عام اصول پر بنائے گئے ہیں، لیکن ممالک متحدہ امریکہ کی بیشتر دولہائے عامہ میں ہم یہ دیکھتے ہیں کہ

اسے پرگنوں میں منقسم کر دیا گیا ہے خواہ ان کے حدود ہموار و یکساں ہوں یا نہ ہوں، اور انھیں پرگنوں کو ملا کر صوبے بنا دئے گئے ہیں بعض ریاستوں میں جیسے کہ نیوا انگلینڈ کی ریاستیں ہیں پرگنوں پہلے قائم ہوئے ہیں اور بعد میں انھیں پرگنوں کو ملا کر ضلع بنائے گئے ہیں، لیکن جنوب میں صورت حال اس کے بالکل برعکس ہے یعنی قدیمی رقبہ ضلع کا تھا اسے بعد میں پرگنوں میں منقسم کر دیا گیا ہے۔ زیادہ جدید ریاستوں میں قصبات و اضلاع ساتھ ساتھ بنائے گئے ہیں، لیکن ممالک متحدہ امریکہ کی مقامی حکومت کے رقبوں کا خاص وصف یہ ہے کہ بڑے رقبے چھوٹے رقبوں کے مضاعف ہیں یعنی بڑے رقبوں کے اندر چھوٹے رقبے بجا آمد داخل رہتے ہیں اور رقبوں کے حدود ضلعوں کے حدود سے خارج نہیں ہوتے۔ جس کا نتیجہ یہ ہے کہ ایک پرگنوں کے کل باشندے ایک ہی ضلع سے تعلق رکھتے ہیں، اس کا بہت قوی اثر مقامی مالی ذمہ داری کی ترتیب و تقسیم میں نظر آتا ہے۔

ممالک متحدہ امریکہ کی طرح فرانس میں بھی رقبوں کی تقسیم اضافی قاعدہ سے ہے، لیکن عام ترتیب میں تاریخی بلدیہ (کیون) کسی قدر اتاری کا سبب ہو جاتے ہیں لیکن یہ ہے کہ ایک حلقے میں مختلف کیون (بلدیات) ہوں (جیسا کہ عام طور پر ہوتا ہے کیونکہ کیونوں کی مجموعی تعداد چھتیس ہزار ہے) یا پیرس کی طرح ایک ہی کیون میں کئی حلقے ہوں۔ لیکن ماورائے کیونوں کل رقبہ ایک دوسرے کے اندر داخل ہیں، کنیٹن (پرگنہ) جو محض انتخابی و عدالتی حلقہ ہوتا ہے، حکومت کا مستقر نہیں ہوتا، بلکہ وہ ہر جگہ حلقہ (Arrondissement) کا جزو ہے اور موخر الذکر خود سب سے بڑے رقبہ یعنی صوبہ (Department) کا حصہ ہوتا ہے۔ کیون کو مستثنیٰ کرنے کے بعد باقی اور تمام رقبوں سے یہی ظاہر ہوتا ہے کہ وہ قصداً ترتیب دئے گئے ہیں، اور کسی حد تک ملک کی تاریخی تقسیم کو بھی ان پر نشان کر دیا گیا ہے، فرانس کے انقلابی دور کی پہلی قومی پارلیمنٹ یعنی جمعیت ترکیبی (Constituent assembly) نے ۱۷۹۱ء میں، انھیں ترتیب دیا تھا، اس کا

اندازہ کچھ اس حقیقت سے بھی ہوتا ہے کہ تمام صوبے کم و بیش برابر رقبہ کے ہیں، اس دور کے بعض انتہا پسند ترتیب کنندہ اشخاص یہ چاہتے تھے کہ فرانس کو چند مستطیل رقبوں میں منقسم کر دیا جائے جو سب کے سب بالکل ہی یکساں و مساوی ہوں اور ملک کی جغرافیائی ہئیت اور صوبوں، شہروں اور حلقوں کے تاریخی روایات و تعلقات کا مطلق لحاظ نہ کیا جائے، لیکن ایسا ہوا نہیں، اور صوبے جس طرح بنائے گئے وہ بہت کچھ ملک کی طبعی خصوصیات کے موافق ہیں اور ان کے اندر یا ان کے قریب کے پہاڑوں، دریاؤں اور غلیبوں کے نام پر ان کے نام رکھے گئے ہیں۔

انگلستان میں بلکہ فی الواقع تمام جزائر برطانیہ کے مقامی حکومت کے رقبوں میں جیسی شدید ابتری پیدا ہو گئی ہے وہ انیسویں صدی کے لائیکل انتظامی مسائل میں ایک اہم مسئلہ بن گیا ہے۔ سیکسن زمانہ میں قصبہ حلقہ (Hundred) اور صوبہ سیدھے سادہ طور پر ایک اضاعی ہول پر مبنی اور ان میں مقامی خود اختیار جماعتیں قائم تھیں۔ لیکن حلقے (ہنڈریڈ) زوال پذیر اور پر گئے (پیرش کا مذہبی نام اختیار کر کے) بے ترتیب ہو گئے اور اپنا ملکی (سپول) اختیار بہت کچھ کھو بیٹھے اور قصبہ اور پیر گئے (Township) صوبے کی مقامی حکومت خود اختیاری کے بجائے اولاً تو بادشاہ کے ناظم ضلع (Sheriff) کی نگرانی قائم کی گئی اور آخر میں مقامی ناظران امن کے تقریباً ہمہ گیر انتظامی اختیارات کے حلقہ بنادے گئے۔ خبر گیری غریبا، شاہراہ عام، قبرستان، حفظان صحت، مدارس وغیرہ کے ایسے خاص مقاصد کے لئے، خاص خاص رقبوں کا اضافہ کیا گیا تھا جنہیں پیرش (حلقہ) یا ضلع کے حدود سے کچھ ایسا تعلق نہیں تھا اور ان کی حکمران جماعتیں بھی الگ تھیں۔ اس کا نتیجہ یہ ہوا کہ ان اضیاعات کے قبل تک جن کا ذکر بعد میں آوے گا کامل ابتری پھیلی ہوئی تھی۔ وینچسٹر کے جج ٹاکٹر ولیم دجر نے اس حالت کا نقشہ ان الفاظ میں

محکومت مقامی (Local Government) ۱۹۰۱ء یہ ایک بہت اعلیٰ درجہ کی

کھینچا ہے کہ ۱۸۸۳ء میں انگلستان و ویلز حکومت مقامی سطحے اغراض کے لئے حسب ذیل رقبوں میں منقسم تھے، ۵۲۰ صوبے۔ ۲۳۹ ذی اختیار بلدیات، ۷۰ ترقی بلدہ کے حلقے، ۱۰۰۶ شہری حفظان صحت کے حلقے، ۴۱ حفظان صحت کے جماعت حکام کے حلقے، ۵۷۷ دیہاتی حفظان صحت کے حلقے، ۲۰۵۱ انتظام مدارس کے حلقے، ۶۴۹ اتحادات (Unions) ۱۹۴ روشنی و نگہبانی کے حلقے ۴۶۴۹ قانون پرورش غربا کے پیرش (حلقہ) ۵۰۶۴ (ان) شاہراہوں کے پیرش (جوشہری یا حلقہ شاہراہ کے حدود میں داخل نہیں تھیں) اور ۳۰۰۰ کے قریب مذہبی پیرش تھے۔ ان مقامی جماعتہائے ذی اختیار کی مجموعی تعداد جو انگلستان کے ابواب ادا کرنے والوں پر محصول لگاتی تھیں ۲۷۰۶۹ اور وہ اٹھارہ مختلف طریقوں سے ان پر محصول عائد کرتی تھیں، ایک بے حقیقت سے ہستی کے سوا تمام مختلف رقبے ایک دوسرے کے اندر داخل و شامل تھے، اس طرح جو ابھرا و پیدا ہو گیا تھا اسے رفع کرنے کے لئے جو ذریعہ اختیار کیا گیا ہے اس پر بعد کے ایک فقرے میں بحث کی جائے گی۔

نہ مقامی حکمران جماعتوں کی ہیئت ترکیبی۔ ممالک متحدہ امریکہ اب ہمیں مقامی حکمران جماعتوں کی ہیئت ترکیبی، ان کے اختیارات اور مرکزی حکومت سے ان کے تعلقات کی نسبت غور کرنا چاہئے۔ یہاں ہمیں ان جماعتوں کی ترتیب کے دو طریقے ملتے ہیں جو ایک دوسرے سے بہت ہی مغائر ہیں۔ ان میں سے ایک طریقہ تو لامرکزیت یا تفرد مقامی کا ہے، اس طریقہ میں مقامی معاملات کی نگرانی عہدہ داروں کی ایک جماعت کو تفویض کر دی جاتی ہے جنہیں خود اسی مقام کے لوگ منتخب کرتے ہیں چند عام ضوابط کے تحت میں جو یا تو مرکزی حکومت کی طرف سے ہوتے ہیں یا نظام ترکیبی کے اختیارات میں داخل ہوتے ہیں (یعنی ایک تحریری نظام سلطنت میں درج

تقریباً شیعہ صفحہ گذشتہ۔ کتاب ہ گلاس میں ہذا انگلستان کی مقامی حکومت سے بحث کی گئی ہے۔

ہوتے) جن پر مرکزی و مقامی دونوں ادارات کو کاربند ہونا پڑتا ہے، باشندوں کو اپنے مقامی معاملات کے انتظام کا کلی اختیار دیدیا جاتا ہے۔ دوسرا طریقہ مرکزیت کا ہے۔ اس طریقہ میں، مقامی معاملات کا انصرام ایک بڑی حد تک ان عہدہ داروں کی نگرانی میں ہوتا ہے جن کا تقرر مرکزی حکومت کی جانب سے ہوتا ہے۔ مقدم الذکر طریقہ اپنی مکمل صورت میں ممالک متحدہ امریکہ کے اندر رائج ہے اور اس سے سمجھ اتر کر انگلستان میں موخر الذکر یا مرکزی طریقہ فرانس میں مروج ہے۔ سلطنت پریشیا میں دونوں ملا کر ایک سمویا ہوا طریقہ اختیار کیا گیا تھا۔ مختلف ممالک میں جو حکمران جماعتیں اس طرح پر قائم ہوئی ہیں ان کے ایک مختصر تبصرے سے ہمیں ان دونوں طریقوں کے محض سیاسی اغراض اور ان کے باہمی عیب و صواب کے فیصلہ کرنے میں مدد ملے گی۔

ممالک متحدہ امریکہ کے اندر شمالی و جنوبی و نیڑنی ریاستوں میں سب جگہ مقامی تفرد کا طریقہ رائج ہے، لیکن اس کی ظاہری صورت میں مختلف مقامات میں کچھ کچھ اختلاف پایا جاتا ہے۔ نیوا انگلینڈ کی ریاستوں میں مقامی حکومت کے اولین رقبہ وہ تاریخی پرگنوں ہیں جن کی بنا ابتداء تارکان وطن کی مشترکہ اقامت سے پڑی تھی۔ براہ راست قانون سازی کے سلسلہ میں اس کی حکمرانی کے حالات ایک سابق باب میں مذکور ہو چکے ہیں۔ اس کی حکومت کا اصلی نظم اس کے تمام رائے دہندوں کا عام جلسہ ہے جسے دو جلسہ پرگنہ کہتے ہیں۔ جن مقامات کی آبادی اس قدر بڑھ گئی ہے کہ اس صورت حکومت کا عمل میں لانا دشوار ہو گیا ہے وہاں

لہ پریشیا میں مقامی حکومت کی بحث کا تعلق شاہی پریشیا کی قبل جنگ کی حالت سے ہے۔ اس جنگ کے نتیجہ کے طور پر پریشیا کا رقبہ بہت گھٹ گیا ہے اور اس میں بہت سے اندرونی تغیرات ایسے ہو گئے ہیں کہ ممکن ہے کہ وہ دائمی صورت اختیار کریں یا نہ کریں۔

» جلسہ برگنہ « کے بجائے منتخب شدہ بلدی حکومت قائم کر دی گئی ہے۔ چنانچہ مشنیا چوسدش میں بارہ ہزار سے اوپر کی آبادی کے قصبوں میں حکومت بلدیہ قائم کر دی گئی ہے، لیکن کم آبادی کے رقبوں میں جلسہ برگنہ کا وجود اب بھی باقی ہے۔ اس کا انعقاد سال میں ایک مرتبہ بالعموم موسم بہار میں ہوتا ہے مگر کلوٹیکٹکٹ میں باقاعدہ جلسہ موسم خزاں میں ہوا کرتا ہے، اسکے علاوہ بشرط ضرورت غیر معمولی جلسے بھی ہو سکتے ہیں۔ اس کا کام یہ ہے کہ سالانہ کے لئے قصبہ کے عہدہ داروں کا انتخاب کرے، متوقع اخراجات کے لئے رقم کی منظوری دے، تخصیص محصول کا اصول قائم کرے اور دوسرے مقامی معاملات جو اس کے روبرو پیش ہوں ان کا تصفیہ کرے۔ جس زمانہ میں جلسہ برگنہ اجلاس نہیں کرتا ہوتا، اس زمانہ میں اس کے اختیارات اس کے منتخب کردہ عہدہ داروں کی جانب منتقل ہو جاتے ہیں۔ یہ عہدہ دار چیدہ اشخاص کی جماعتیں ہیں، جن کی تعداد باختلاف حالات تین سے نو تک ہوتی ہے۔ اس جماعت میں اہلکار قصبہ جو قصبہ کے کاغذات وغیرہ محفوظ رکھتا ہے، خزانچی اور شخص جنہیں یہ اہم فرض سپرد ہوتا ہے کہ محصول جمع کرنے کے لئے برگنہ کی جائداد کی قیمت قرار دیں، ان کے علاوہ ایک محصل، مجلس مدرسہ کے ارکان اور دوسرے چھوٹے چھوٹے عہدہ دار شامل ہوتے ہیں، ظاہر ہے کہ یہ طریقہ برگنہ کو ایک مکمل مقامی عمومی بنادیتا ہے گو یا جمہوریت کے اندر ایک دوسری جمہوریت قائم ہو جاتی ہے۔ برگنہ کے معاملات کے متعلق ریاست کے اعلیٰ عہدہ داروں کے اختیارات اقل قلیل حد پر آ جاتے ہیں لیکن یہ یاد رکھنا چاہیے کہ امریکی طریقہ میں خود ریاست کا نظام حکومت مقامی عہدہ داروں کے اختیارات کی روک کا کام دیتا ہے، کیونکہ اس نظام حکومت میں ان کے اختیارات کے حدود معین کر دئے گئے ہیں، اور اکثر ان کے محصول لگانے کے اختیار کی انتہائی حد کو بھی ظاہر کر دیا ہے، اور یہ بھی بتا دیا ہے کہ کس صورت سے انہیں محصول لگانے کا اختیار ہے۔ اگر وہ اپنے جائز اختیارات سے

تجاوہ کریں تو عدالتی چارہ جوئی کے عام دستور سے کام لیا جاسکتا ہے۔
پرگنے سے وسیع تر رقبہ یعنی ضلع، نیو انگلینڈ میں محض پیرگنوں کا مجموعہ ہے
جس کی حکمرانی کے اختیارات ایک منتخب شدہ جماعت کے ہاتھ میں ہوتے
ہیں اور ان کے فرائض بہت ہی محدود ہوتے ہیں۔ میساچوسٹس میں
تین کمشنر (مامور) ہوتے ہیں جن میں سے ہر سال ایک کا انتخاب ہوتا
ہے اور وہ تین برس کام کرتے ہیں۔ ان کے فرائض یہ ہوتے ہیں کہ اس
طریقہ کے موافق جس کی بحث آئندہ ہوگی، اغراض ضلع کے لئے پیرگنوں
سے حصہ رسدی محصول وصول کریں، ضلع کی عمارات تعمیر کرائیں اور
ان پیرگنوں کی رکھیں، ضلع کی سڑکوں کو درست رکھیں، اجازت نامہ
وغیرہ عطا کر دیں۔

جنوب میں ضلع پرگنے کی حیثیت بالکل الٹ گئی ہے۔ ضلع ایک
تاریخی رقبہ ہے جو ابتداءً عدالتی اغراض کے لئے کام میں لایا جاتا تھا
اور بعد کو دوسرے انتظامی فرائض اس کے موافق انجام پانے لگے۔
پرگنہ ضلع کی بعد کی تقسیم در تقسیم نظام پر کرتا ہے خاص کر ابتدائی مدارس کے
قیام کے اغراض کے لئے مگر بعض ریاستوں میں صرف ضلع ہیں، پرگنے
بالکل نہیں ہیں۔ جنوبی ضلع کی تنظیم مقامی تفرّد کی بنیاد پر قائم ہے۔
ضلع کی حکومت اولاً کمشنر ان ضلع (مامورین ضلع) کی ایک منتخب شدہ
جماعت کے ہاتھ میں ہے۔ جس کے ساتھ ایک خزانچی، عزبہ دار و تعلیم
نگراں، شیرف اور دوسرے عمدہ دار شریک کر دئے گئے ہیں۔ جہاں
کوئی قصبہ نہیں ہے وہاں بھی ضلع کے کمشنر تمام مقامی نظم و نسق (یعنی
سڑک، محتاج خانہ، قید خانہ وغیرہ) کا انصرام کرتے ہیں۔ جہاں پرگنے
قائم کر دئے گئے ہیں وہاں ان کے منتخب کردہ عمدہ داروں کو جو اختیارات
تفویض ہوئے ہیں وہ ایک دوسرے سے بہت مختلف ہیں۔

بھاروتیانوس کی وسطی ریاستوں اور کوہستان الیگینی کے
مغرب میں پرگنے یا ضلع کسی کو بھی ایک دوسرے پر وہ تفوق نہیں

حاصل ہے جیسا کہ نیوا انگلینڈ یا جنوب میں نظر آتا ہے۔ پر گئے اور ضلع دونوں موجود ہیں اور قوم کے منتخب کردہ عہدہ دار، ان پر حکمراں ہیں اور مقامی حکومت کے کاموں کو وہ ان کی نوعیت کے اعتبار سے آپس میں تقسیم کر لیتے ہیں۔ تاریخی حیثیت سے کہیں ایک کو تقدم حاصل ہے اور کہیں دوسرے کو، نیویارک، پنسلوینیا، ڈلاویئر اور نیوجرسی میں پرگنہ اصلی رقبہ تھا، یعنی آباد کاری کی بنا پر وہ اپنی انتظامی منفردہ حیثیت رکھتا تھا۔ اسی وجہ سے ہم اب تک یہ دیکھتے ہیں کہ نیویارک کے دیہاتی مقامات میں مجلس پرگنہ جلیٹس آف دی پیس (ناظم امن) کے زیر صدارت سالانہ منعقد ہوا کرتی ہے اور اپنے عہدہ داروں کا انتخاب کرتی اپنے ضوابط منظور کرتی اور اجرائے محصول کی منظوری دیتی ہے۔ مگر بحراوقیانوس کی وسطی ریاستوں میں ”ڈراڈ ٹنگ“ (ثلث ضلع) کی شکل میں ایک وسیع تراد مصنوعی رقبہ کے موجود ہونے سے حکومت اضلعی کے رائج کر دینے کا کام لیا گیا ہے۔ شمال مغربی ریاستوں میں ضلع بالعموم پر گئے سے مقدم رہا ہے۔ الینالس میں جس کے جنوبی آباد کاروں کا بیشتر حصہ ابتدائی زمانہ میں ورجینیا سے آیا تھا، وہاں ضلع کا قیام پہلے ہوا، لیکن اور بہت سی بڑی ریاستوں کی طرح یہاں بھی انضباط مدارس کی ضروریات سے قصبہ کی حکومت قائم کرنے کی حاجت پیش آئی۔ موتمر کے حکم سے پیمائش اراضی کا جو طریقہ اختیار کیا گیا (اور جو ۱۷۸۷ء کے قانون اراضی سے شروع ہوا)، اس کے بموجب تمام جدید ولایات میں چھ چھ میل طول و عرض کے مربع بنائے گئے، اور اس طرح ہر مربع میں چھتیس مربع میل زمین شامل کی گئی۔ ہر مربع میں قومی حکومت نے ایک ایک میل مربع اراضی مدرسہ عار کے اخراجات کے لئے گویا وقف کر دی ہے۔ پس اس طرح یہ صورت پیش آئی کہ اکثر حالتوں میں ”پر گئے“ کا لفظ اول اول اس چھ میل مربع کے خطہ کی بابت بولا جانے لگا۔ بعد میں جب نوآبادی بڑھی تو بالطبع قصبہ کے معاملات عامہ کے لئے عہد داروں کا انتخاب ہونے لگا، مگر اور ریاستوں میں اگرچہ پر گئے کے پہلو پہلو ضلع بھی

موجود تھا مگر ابتدا سے یہ رکن ہی مقامی حکومت کا خاص رقبہ بنا رہا۔ چنانچہ
 مجیکین میں جس کے پہلے آباد کار نیوا انگلینڈ سے آئے تھے، یہی ہوا کہ وہ لوگ
 اپنے مقامی ادارات کو بھی اپنے ساتھ لیتے آئے۔ مجلس پرگنہ کا رواج
 مجیکین میں تقریباً ویسا ہی ہے جیسا میساچوسٹس میں ہے۔ خود پرگنہ کے
 اندر اکثر ماتحت رقبہ کے طور پر مدرسہ کے حلقہ پائے جاتے ہیں جن کے
 عہدہ دار (راین، ناظم وغیرہ) جداگانہ منتخب ہوتے ہیں جو مدرسوں کا تقرر
 کرتے اور عمارت وغیرہ کے مصارف کی نگرانی کرتے ہیں، مگر یہ عام قاعدہ
 نہیں ہے کیونکہ میساچوسٹس اور پنسلونیا وغیرہ کے ایسے بہت سے
 مقامات میں، مدرسہ کے حلقے قصبہ ہی میں ملا دئے گئے ہیں۔

حکومت کے جن طریق کار کا ملک کے دیہاتی حصص میں عمل دخل
 ہے وہ صرف یہی مذکورہ بالا ادارات ہیں، مگر ان کے علاوہ شہری ادارات
 بھی ہیں جن میں شہر، قصبہ، گاؤں، اور پنسلونیا میں ذی اختیار بلدیات
 (Boroughs) داخل ہیں۔ ان کی حکومت کی قطعی صورت ہر ایک
 ریاست میں جداگانہ ہے۔ بلاد و قصابات وغیرہ کبھی تو کسی عام قانون
 یا دستور کی کسی دفعہ کے موافق مرتب کئے جاتے ہیں، جس کی رو سے
 یہ ممکن ہوتا ہے کہ کوئی مقام جس میں آبادی ایک خاص حد کو پہنچ گئی ہو
 وہ اپنی بلدی حکومت قائم کر لے، اور کبھی ان کے نظم و نسق کی ہیڈیٹ
 مجلس مقننہ کے کسی خاص قانون کے موافق عطا ہوتی ہے۔ یہ کمنا کم و بیش
 صحیح ہے کہ بڑے بڑے شہروں کے متعلق خاص قانون نافذ ہوتے ہیں
 اور چھوٹے چھوٹے مقامات ایک ہی عام قانون کے تحت میں آجاتے ہیں۔
 مگر ان تمام صورتوں میں حکومت کی حالت عمومی ہوتی ہے اور بلدیہ کو
 حکومت خود اختیاری حاصل ہوتی ہے۔ شہر کی نگرانی ان عہدہ داروں کے
 ہاتھ میں ہوتی ہے جن کا انتخاب باشندگان شہر میں سے وہ لوگ
 کرتے ہیں جو رائے دینے کے مجاز ہوتے ہیں، یا اگر خود ان کا انتخاب
 براہ راست نہیں ہوتا تو کم از کم یہ ہوتا ہے کہ ان کا تقرر اس شخص

کی طرف سے ہوتا ہے جو خود منتخب کردہ ہوتا ہے۔ امریکہ کے شہروں کی حکومت اپنی ہیئت ترکیبی میں ریاستوں کی حکومت سے مشابہ ہے۔ اس کا سرگروہ ایک منتخب شدہ صدر بلکہ ہوتا ہے وہی اس کا اعلیٰ کارکن عہدہ دار ہوتا ہے، اس کے ساتھ ایک بہت بڑی تعداد ماتحتوں کی ہوتی ہے جن میں سے کچھ تو منتخب شدہ ہوتے ہیں، اور کچھ مقرر کردہ اس کے علاوہ مجلس بلدیہ ہوتی ہے جسے مجلس وضع قوانین کی طرح قانون سازی کے حقوق حاصل ہوتے ہیں جو بالعموم دو قسم کے ارکان سے مرکب ہوتی ہے ایک آلڈرین اور دوسرے مشیر جو مختلف میعاد اور مختلف حلقوں کی طرف سے منتخب ہوتے ہیں۔ زیادہ سابق زمانہ میں حکام عاملانہ کی طرف سے بدظنی اور جماعت وضع قوانین کو اختیار مطلق کے تفویض کرنے کے خیالات یقین کے درجہ تک پہنچ گئے تھے اور اسی میلان طبع کا نتیجہ تھا کہ اختیارات کا بیشتر حصہ کونسل (مجلس بلدیہ) کے ہاتھ میں دے دیا گیا اور میر بلکہ کو اختیار تیزی تا حد امکان عطا کیا گیا۔

لیکن اس معاملہ میں عام رائے کے تغیر نے (جس کا تذکرہ ایک سابق باب میں ہو چکا ہے) اب صورت حال کو بالکل بدل دینے کی روش اختیار کی ہے۔ اختیارات کی ایک پوری جماعت کے بجائے ایک شخص اجد کے ہاتھ میں مجتمع ہونے سے قطعی ذمہ داری کی ایک صورت پیدا ہو جاتی ہے، ایک شخص جو اپنے عہدہ پر منفرد ہونے کی وجہ سے نمایاں حیثیت رکھتا ہو، جو یہ سمجھتا ہو کہ ذمہ داری عطا اسی پر ہے اور کسی غفلت کے الزام کو وہ کسی اور کے سر نہیں ڈال سکتا اور اس کے ساتھ ہی بیگانہ مباحث اس کے اختیارات کے عمل میں لانے کے سد راہ ہوتے ہوئے ایسا شخص باغلب وجہ اس کیٹی سے زیادہ کار آمد ثابت ہوگا جس کے ارکان اپنی مشترکہ غلطیوں کو ایک دوسرے کے سر ڈال سکتے ہوں۔

مثلاً بوسٹن میں (سال ۱۹۱۱ء کے منشور کے مطابق) نظر دینے کا ایک میر بلکہ کے ہاتھ میں ہوتا ہے، جس کا انتخاب چارہاں سے ہوتا ہے۔

(دگر دو برس کے بعد وہ علیحدہ کیا جاسکتا ہے) اور اس کے ساتھ نذرکان کی ایک مجلس بلدیہ ہے جو سب کے سب تین برس کے لئے منتخب ہوتے ہیں، میربلد کو کونسل کے قوانین کو نامنظور کر دینے کا حق حاصل ہے، اور تقریباً تمام محکموں، مجلسوں اور کمیشنوں کے صدر کا تقرر وہی کرتا ہے۔ نیویارک کے مشور کے مطابق جس کی ترمیم ۱۹۰۱ء میں ہوئی ہے شہر کی حکومت ایک میربلد اور تہتر آڈرین کی ایک مجلس کی تفویض میں ہوتی ہے، میربلد اور آڈرین دونوں کا انتخاب چار ہی چار برس کے لئے ہوتا ہے۔ میربلد کو بہت وسیع اختیارات حاصل ہیں۔ وہ حقوق بلدی کے کسی عطیہ کو قطعاً نامنظور کر سکتا ہے اور آڈرین کی مجلس کے معمولی قوانین کے متعلق بھی ایک گوند نامنظوری کا حق رکھتا ہے۔ آگ، تعلیم، آب رسانی وغیرہ کے پندرہ محکمات میں سے چودہ محکموں کے افسر اعلیٰ کا تقرر وہی کرتا ہے اور ان میں سے اکثروں کو برطرف کر دینے کا بھی اختیار رکھتا ہے۔ وہی ملازمت دیوانی کے کمشنروں کا بھی تقرر کرتا ہے۔ نیویارک کے ہر ایک ذی اختیار بلدیہ (Boroughs) کے علیحدہ علیحدہ صدر ہیں جو سڑکوں، ٹالیوں وغیرہ کے انتظام کی نگرانی کرتے ہیں۔ بیسویں صدی کے عشرات ابتدائی میں شہری نظم و نسق کی ایک نمایاں ترقی اس طریقہ کے روز افزوں رواج کے ہوئی ہے جسے عام طور پر حکومت کا طریق کمیشن (طریق ماموریت) کہا جاتا ہے۔ یہ نتیجہ تھا ان خاص کمزوریوں کا جو انتخابی مجالس کے قدیم طریقہ کے تحت میں ترقی کرتی رہی تھیں، اور جدید شہروں کے وسیع اخراجات اور ان کے پیچ در پیچ فنی کاموں کی وجہ سے روز بروز بڑھتی جاتی تھیں۔ یہ واضح ہو گیا تھا کہ کسی بڑی کونسل کے ارکان جن کا انتخاب ایک مختصر میعاد کے لئے قلیل معاوضہ پر خاص خاص حلقے کے لئے ہوا ہو، ان میں فرد افراد آمدنی کے ہزروں

لے اس موضوع پر ذی، بی، منرڈ کی کتاب :- امریکی بلدیات کی حکومت کا مطالعہ کیا جائے۔

احساس کی کمی پائی جاتی تھی، اور وہ اس جانب راغب ہو جاتے تھے کہ وہ اپنے عہدے کو محض اپنے اثر و اختیار کا ایک وسیلہ سمجھتے بلکہ اسے ناجائز نفع کا بھی ایک ذریعہ بنا لیتے تھے۔ انھیں جو معاوضہ ملتا تھا اس کی قلت مقدار اس امر کی مانع تھی کہ ارکان اپنا سارا وقت اپنے شہری فرائض میں صرف کریں یا شہری ادارات کے مینا بظ بیانیوں کے مطالعہ میں مشغول ہو جائیں طریق ماموریت کے تحت میں اس قسم کی مجالس کو جزاء یا کلاؤ بارہ جماعتیں قائم کی گئی ہیں، جنھیں کمیشن (ماموریات) یا مجالس نگرانی وغیرہ کہتے ہیں۔ ان مجلسوں کے عہدہ دار تعداد میں نسبتاً کم ہوتے ہیں، ان کا تقرر زیادہ وسیع معیار کے لئے ہوتا ہے اور ان کی تنخوااں اتنی ہوتی ہیں کہ وہ تمام تر یا ایک بڑی حد تک شہری کاموں میں اپنا وقت صرف کر سکتے ہیں۔ جیسا کہ صدر بلدیہ کا حال ہے کہ اس کی ذمہ داری اور وسیع اختیارات اس لئے ہیں کہ وہ اپنے محنت طلب کام اور یہ صعب خدمت کو جوش کے ساتھ انجام دے۔ یہ طریقہ اور اس کے ساتھ قوم کی عام رائے کو توثیق دوالیسی کا ذریعہ کاربندینے سے شہروں کی عمومی حکومتوں میں ایسے طرز پر ترسیم ہو گئی ہے جو اس جدید عیومیت کے ابتدائی حالات میں بالکل نامعلوم تھے۔ ان میں بھی آگے چل کر اس کے خاص نقائص پیدا ہو جائیں گے اور کوئی سا بھی ”طریق“ ہو اس کی محض ”تجویز“ رشوت و خرابی کا سدباب نہیں کر سکتی۔ اس خرابی کا مقابلہ صرف شہری نگرکاری اور رائے عامہ کی قوت سے ہی ہو سکتا ہے۔ لیکن ہر دست ماموری حکومت ایک نیا جاروب ہے جو صاف جھاڑ دیتا ہے یہ

شہری حکومت کے سلسلہ میں سب سے اہم سوال اسکی ہیئت ترکیبی کا

لہ طالب علم ای۔ ا۔ اس۔ بریٹ فرڈ کی تصنیف ”امریکی شہروں میں ماموری حکومت (Commission Government in the American Cities)“ سے

مذ لے سکتا ہے۔

نہیں ہے بلکہ اس کے وسعت عمل کا ہے، یعنی کس قسم کے فرائض عائدہ اپنے ذمہ لے، مثلاً یہ کہ وہ بطور خود روشنی اور گاڑیوں وغیرہ کا انتظام کرے یا نہ کرے لیکن اس بحث پر آئندہ چل کر ایک باب میں غور کیا جائے گا۔

۴۔ انگلستان :- یہ ظاہر ہو چکا ہے کہ امریکی حکومت مقامی

کی زمین خصوصیت یہ ہے کہ اس میں طریق تفرد یعنی حکومت خود اختیاری ایک بڑی حد تک دائر و سائر ہے، انگلستان کی حکومت مقامی جس طرح حال میں از سر نو ترتیب دی گئی ہے، اس میں بھی اب یہی خصوصیت نظر آتی ہے، مگر انیسویں صدی کے نصف آخر کے تجدیدی قوانین کے قبل تک یہ حالت نہ تھی۔ مقامی اختیارات کا بہت بڑا حصہ ناظران ان کے ہاتھ میں دیدیا گیا تھا، اگرچہ اختیارات کل کے کل ایک ہی مرتبہ میں نہیں دئے گئے تھے بلکہ بتدریج تفویض ہوئے تھے، ان عمدہ داروں کے فرائض اس قدر کثیر ہو گئے تھے کہ ان کا شمار اس کے سوا اور کسی طرح نہیں ہو سکتا کہ حروف تہجی کے اعتبار سے ان کی فہرست بنا دی جائے، ان میں اس قسم کے اہم معاملات شامل تھے جیسے ضلع کے البواب (Rates) کا عائد کرنا، منشیات کے لئے اجازت نامے دینا، محتاج خانوں، پاگل خانوں وغیرہ کا انتظام کرنا، قید خانوں کی نگرانی کرنا، اپنی عدالتی حیثیت سے یہ عمدہ دار فوجداری کے مقدمات کا بھی فیصلہ کرتے تھے، ناظم امن و ضلع کے لارڈ لفٹنٹ (نائبل سلطنت) کے مشورے سے بادشاہ کی طرف سے مقرر ہوتا تھا وہ مقامی حکومت خود اختیاری کے اصول کی غائبندگی نہیں کرتا تھا بلکہ وہ مرکزی حکومت کا نامزد کردہ شخص ہوتا تھا اور اکثر صورتوں میں اس کے کسی ایک محکمہ مثلاً مجلس حکومت مقامی یا مجلس تجارت وغیرہ کے کارکن کے طور پر کام کرتا تھا۔ ان ناظران امن کے علاوہ انیسویں صدی کے دوران میں اور بھی بہت سی مختلف خاص جماعتیں قائم کی گئی تھیں جن کے دوا سر عمل وہی متصا دم رقبہ تھے جن کا ذکر اوپر ہو چکا ہے۔

(۱۸۳۲ء کے ترمیم قانون غربا کے موافق) متونیوں کی ایک مجلس

(رورڈ) کو پیرشوں کے ایک ”مجموعہ“ کے اندر جس قدر غریب ہوں ان کی خبر گیری سپرد کردی گئی، یہ مجلس مقامی ناظم ان من کے ساتھ منتخب شدہ ارکان کو ملا کر بنائی گئی تھی ۱۸۵۱ء (اور دوسرے سنوں) کے قوانین تدفین کی رو سے مجالس تدفین بنائی گئی تھیں، یہ انتخابی جماعتیں ہوتی تھیں جو ایک پیرش یا اور بڑے حلقوں میں کام کرتی تھیں۔ سب سے آخر میں ۱۸۵۱ء میں مدارس کے حلقوں کا اضافہ ہوا جن میں مدرسوں کی امتحانی مجلسیں قائم ہوئیں۔ پیرش خود ایک مذہبی حلقہ کے طور پر برقرار رہا مگر اپنے عہدہ داروں یا اپنے محصول دہندگان کے جلسوں کے توسط سے چھوٹے چھوٹے فرائض کو بھی انجام دیتا رہا۔ یہ اور اسی قسم کی اور جماعتوں کے ذی اختیار کارکنوں کی وجہ سے ایک آشوبی کیفیت پیدا ہو گئی تھی کیونکہ ان کے حدود اختیارات اس طرح ایک دوسرے میں خلط ملط ہو گئے تھے کہ ان کی تفریق مشکل تھی۔ ان کی ہیئت ترکیبی ایسی تھی کہ اس سے مقامی حکومت خود اختیاری کی کارروائی کو کچھ وسعت نہیں حاصل ہوتی تھی شہروں اور قصبوں کی حکومت جس نے خاص خاص مشور کے تحت میں نشوونما پایا تھا اور اکثر باشندوں کے ایک بہت ہی قلیل حصہ کے ہاتھ میں ہوتی تھی (اور کبھی کبھی ایک بہت ہی محدود جماعت کے قبضہ میں آجاتی تھی) وہ بھی بہت بری طرح خلط ملط ہو گئی تھی اور حکومت عامہ کے تمام اصولوں سے بے انتہا مغائر تھی۔

اگرچہ قدیمی اتری کا بہت بڑا حصہ کم از کم اہل امریکہ کے نقطہ نظر سے بدستور باقی ہے لیکن پھر بھی انگلستان میں حکومت مقامی کے قابل تعریف بنیاد پر قائم کرنے کے لئے بہت کچھ کیا گیا ہے اور خاص مقاصد نظر میں رکھے گئے ہیں ایک تو قبوں کی درستی و اصلاح اور دوسرے مقامی حکومت خود اختیاری کا شیوع۔ اسی مقصد کو پیش نظر رکھ کر مسلسل اصلاحی قوانین نافذ کئے گئے ہیں۔ ۱۸۳۵ء و ۱۸۵۱ء کے قوانین جماعت ہائے بلدیہ ۱۸۸۸ء کا قانون حکومت مقامی (جس کا تعلق زیادہ تر

حکومت صوبجات سے ہے) ۱۸۹۲ء کا قانون حکومت مقامی (پیرشوں اور دوسرے حلقوں کے لئے)۔ ۱۸۹۹ء کا حکومت لندن کا قانون اور ۱۹۰۲ء کا قانون تعلیمات یہ سب اسی سلسلہ کی کڑیاں ہیں۔ اس اصلاح کا عام اثر یہ ہوا ہے کہ ناظم ان امن اپنے عدالتی کاموں کی طرف ہٹا دیئے گئے ہیں اور انتظامی فرائض میں سے بہت ہی کم فرائض ان کے ہاتھ میں رہ گئے ہیں، قدیم سیکسن طریقہ جس میں تین رقبے (اقصبہ، پرگنہ، صوبہ) مدرسہ کی وسعت کے ساتھ ہوتے تھے اور جس میں، حکومت خود اختیاری رائج تھی، اب پھر پیرش، پرگنہ، صوبہ کی شکل میں وہی رونما ہو رہا ہے۔ ضلع میں انتخابی کونسل (مجلس) قائم کی گئی ہے جس کے مقامی اختیارات بہت وسیع ہوتے ہیں۔ منتخب شدہ مجلس پرگنہ کے اختیارات، حفظ صحت، تقسیم اراضی، بعض اجازت نامہ اور چند اور امور کے متعلق ہوتے ہیں، جو پیرش (حلقہ) قصبوں کے اندر واقع ہیں ان پر اس اصلاح کا اثر نہیں پڑا ہے۔ البتہ دیہاتی پیرشوں کو اب انتخابی حکومت خود اختیاری عطا کر دی گئی ہے۔ پیرش میں اگر تین سو سے کم باشندے ہوتے ہیں تو وہ اپنی حکومت کا کام ایک عام ”جلسہ پیرش“ کے ذریعے سے انجام دیتے ہیں۔ یہ جلسے اسی طریق کے ہوتے ہیں جیسے امریکہ کے ”جلسہ ہائے پرگنہ“ ہوتے ہیں مگر ان کے اختیارات نسبتاً بہت کم ہوتے ہیں کیونکہ پیرش کے کاموں کا حلقہ اثر خود بہت ہی مختصر ہوتا ہے۔ بڑے پیرشوں میں کونسل (مجلس) کا انتخاب ہوتا ہے۔ ۱۸۹۸ء کے قانون کے بموجب حلقہ مدارس بالکل غائب ہو گیا ہے اور مدرسوں کا انضباط اور ان کی نگرانی ضلع کی کونسل کی ایک کمیٹی کے سپرد کر دی گئی اور اس نے اپنے ماتحت ہر مدرسہ کے لئے ہتھموں کی ایک جماعت ذی اختیار قائم کر لی۔

۱۔ اس قانون کے متعلق جو شدید مخالفت برپا ہوئی وہ ان قواعد کی ہر طرف سے کی وجہ سے نہیں پیدا ہوئی بلکہ واقعتاً اس مخالفت کا سبب یہ تھا کہ کلیسائی مدارس

ان اصلاحات نے شہروں اور قصبوں میں بھی میربلڈ الڈرین اور کونسلروں کے تقرر سے حکومت خود اختیاری کی صورت پیدا کر دی مگر شہروں اور ضلعوں کے تعلقات (جن میں وہ شہر واقع ہیں) ہر جگہ یکساں نہیں ہیں (سائو تھمپٹن وغیرہ کی طرح) بعض میں تو صوبوں کی طرح انتظام ہوتا ہے اور بعض (لورپولس سمسٹر اور ساٹھ اور اضلاع کے قریب) بیرو کی طرح بہرہ میں اور وہ صوبوں کی حکومت سے بالکل جدا گانہ ہیں۔ ان کے نیچے تدریجی اقسام ہیں جن پر درجہ بدرجہ حکام اضلاع کے اختیارات بڑھتے جاتے ہیں۔ لندن بجائے خود سب سے علمودہ ہے۔ اسی کے اندر وہ چھوٹا سا مرکزی حصہ داخل ہے، جو (ایک میل مربع کے قریب ہے اور) شہر لندن کے نام سے مشہور ہے اور حسب دستور قدیم لارڈ میئر اور کورٹ کے تحت حکومت میں ہے۔ کورٹ کا صدر لارڈ میئر ہوتا ہے اور ان کورٹوں میں مجلس عامہ کا ایک کورٹ ہے جو آلڈرین اور کونسلروں (مشیران) سے مرکب ہوتا ہے اور یہی خاص کورٹ ہے۔ اس سے خارج صوبہ لندن کا وسیع رقبہ واقع ہے (جس کی آبادی ۱۹۱۱ء کی مردم شماری کے موافق ۹۶۱،۲۲،۴۵ نفوس کی تھی) اور یہ رقبہ ایک منتخب شدہ مجلس صوبہ کے تحت اقتدار میں ہے۔ یہ تمام رقبہ (یا سٹشائٹ بلڈ لندن کے) اٹھائیس محلہائے دارالصدر میں منقسم ہے، جن میں سے ہر ایک میں ایک منتخبہ کونسل ہوتی ہے۔ ان مختلف اصلاحات کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ اس تمام نظام میں مرکزی حکومت منتخب شدہ مقامی حکومتوں کے تفرد کے حق میں اپنے سابقہ اقتدار و نگرانی

بقیہ حاشیہ گزشتہ:- اور بورڈ اسکولوں کو ایک کر دینے سے مدارس کلیسا کو بھی مقامی محصول کی آمدنی میں سے حصہ ملنے کا حق پیدا ہو گیا تھا۔ پس مخالفوں کی نظر میں اس کا حاصل یہ تھا کہ یہ ایک تدبیر ہے جس سے ہر عقیدہ و خیال کے محصول دینے والوں کو خاص کلیسا انگلستان کے مدارس کی امداد میں شریک ہونا پڑے،
۱۹۱۵ء میں اس کا تخمینہ ۵۲۱۳۰۱ ۴ کا تھا۔

سے دست بردار ہو گئی ہے۔ مرکزی حکومت نے اب بھی جو اختیارات اپنے لئے باقی رکھے ہیں وہ مجلس حکومت مقامی کے ہاتھ میں ہیں، اس مجلس میں ایک صدر اور دوسرے عہدہ داران کا بینہ شامل ہوتے ہیں۔ صدر خود کا بینہ کارکن ہوتا ہے اور وہی کل اختیارات کو عمل میں لاتا ہے، دوسرے ارکان محض برائے نام اس کے ساتھ شامل کر دئے جاتے ہیں، مگر اس بورڈ کے فرائض محض نگرانی ہی تک محدود ہوتے ہیں، وہ مقامی عہدہ داروں کا تقرینیں کرتا بلکہ اس کا خاص اہم فرض یہ ہوتا ہے کہ وہ ماتحت جماعتی حکمران کی مالی کارروائیوں کی منظوری صادر کیا کرے۔

۵۔ فرائض :- فرائض میں حکومت مقامی کی نوعیت و کیفیت اس سے بالکل ہی مختلف ہے جو امریکہ و انگلستان میں پائی جاتی ہے۔ اس کی امتیازی خصوصیت یہ ہے کہ اس کا مرکزی اقتدار بہت ہی بلند ہے اور تمام مقامی حکمران جماعتیں بہت ہی بڑی حد تک مرکزی قومی حکومت کے تحت اثر میں ہیں۔ مثلاً اہم ایک فرانسیسی صوبہ کے نظم و نسق کو لیتے ہیں، جو مقامی رقبوں میں سب سے بڑا رقبہ ہوتا ہے۔ اس کا افسر علی پریفیکٹ (دالی) ہوتا ہے جس کا تقرر وزیر داخلہ کی سفارش پر رئیس جمہوریہ کی طرف سے ہوتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ اس نے (رئیس جمہوریہ نے) پریفیکٹ کے ساتھ ایک منتخبہ جماعت بھی شامل کر دی ہے جو صوبہ کی مجلس عام کے نام سے مشہور ہے مگر اس کے اختیارات نہایت ہی محدود رکھے گئے ہیں۔ از روئے قانون اس کی باقاعدہ نشستیں سال میں صرف دو مرتبہ ہوتی ہیں، ایک نشست پندرہ روز کی ہوتی ہے اور دوسری ایک مہینہ کی، اسے فی الحقیقت معمول لگانے کا کوئی اختیار حاصل نہیں ہے کیونکہ جو رقم وہ خرچ کر سکتی ہے اور جس طریقہ پر اسے حاصل کر سکتی ہے ان دونوں کا حصر و تعین فرانسیسی پارلیمنٹ کے ہاتھ میں ہے۔ اس طرح جو روپیہ اس کے ہاتھ آتا ہے اس کے خرچ کرنے میں بھی اسے خود اپنی رائے سے کام لینے کا اختیار حاصل نہیں ہے، کیونکہ موازنہ کا

تیار کرنا پرفیکٹ کا کام ہے اور موازنہ تیار ہونے کے بعد سالانہ کونسل کے روبرو پیش ہوتا ہے۔ اس پر بھی اخراجات کے آخری طور پر منظور ہونے کے بعد رئیس جمہوریہ کے اتفاق رائے کی ضرورت ہوتی ہے، موخر الذکر کو کونسل کے برطرف کر دینے کا بھی اختیار ہے بلکہ اگر کونسل اپنی قانونی میعاد سے زیادہ نشست کرے تو پرفیکٹ کو بھی اس کی برطرفی کا اختیار حاصل ہے، اگر وہ اپنے قانونی اختیارات کی حد سے تجاوز کرے تو رئیس جمہوریہ اس کے کاموں کو ناجائز قرار دے سکتا ہے۔ اس کے ارکان کو کسی قسم کا معاوضہ نہیں ملتا اور حاضری لازمی ہے اور ان کو اس امر کی مخالفت ہے کہ وہ عام سیاسیات پر اثر ڈالنے والی کوئی قرارداد وغیرہ منظور کریں، اور نہ کسی ایک صوبہ کی کونسل کسی دوسرے صوبہ کی کونسل سے کسی قسم کی سیاسی مراسلت یا تعلقات قائم کر سکتی ہے۔ اس کے مقابلہ میں پرفیکٹ کے اختیارات نہایت ہی وسیع ہیں۔ بیشک بعض وقت وہ محض حکومت عام کے ایک کارکن کے طور پر کام کرتا ہے، چنانچہ جب وہ رئیس جمہوریہ کے احکام کی تعمیل میں مشغول ہوتا ہے تو اس کی یہی حیثیت ہوتی ہے، لیکن اس تعمیل حکم اور ان فرائض کے علاوہ جو کونسل کے سلسلہ میں بیان ہو چکے ہیں پرفیکٹ کو اور بھی وسیع اقتدارات حاصل ہیں۔ وہی سرکاری مدرسوں میں مدرسین کا تقرر کرتا اور انھیں برطرف کرتا ہے، وہی پولس کا افسر علی ہے اور فوج کی بھرتی بھی وہی کرتا ہے۔ ان کے علاوہ اور بھی بہت سے دوسرے کام انجام دیتا ہے یہی نظام چھوٹے پیمانہ پر حلقہ (Arrondissement) میں بھی جاری ہے جو صوبہ کی پہلی زیر تقسیم ہے۔ حلقہ کا افسر علی نائب پرفیکٹ ہوتا ہے جسے رئیس جمہوریہ مقرر کرتا ہے۔ حلقہ کی کونسل کا کام بس اس سے زیادہ نہیں ہے کہ جو محصول اس کے حصہ میں پڑے ہوں انھیں کمیونوں (بلدیات) کے درمیان تقسیم کر دے، مگر رقبات منفردہ میں سے اولین رقبہ یعنی کمیون (بلدیہ) کی حالت ماتحتی کسی قدر کم ہے۔ چونکہ یہ رقبہ فی حد ذاتہ ایک مستقل رقبہ ہے اور اوپر کے رقبوں کی طرح محض "ہندسی"

تقسیم نہیں ہے اس لئے اس میں قوت عمل کے نشوونما کا زیادہ موقع ہے۔
(۱۸۷۱ء سے) اس کا میر (صدر) ایک منتخب شدہ عہدہ دار ہوتا ہے،
مگر اس کی مجلس بلدیہ، صوبے کی کونسل ہی کی طرح محدود اختیار ہوتی ہے
اور اس کا زمانہ نشست بھی بہت مختصر ہوتا ہے۔ رئیس جمہوریہ اسے
برطرف کر سکتا ہے اور پریفکٹ بھی اسے ایک عہدہ کے لئے معطل کر سکتا ہے۔
پیرس و لائون کے علاوہ جن میں ایک خاص قسم کی حکومت قائم ہے اور تمام بلاد
و قصبات ایک ہی طریق پر جمہوریت بلدیات کے مرتب کیے گئے ہیں۔

فرانس میں حکومت مقامی نے جو خاص صورت اختیار کی ہے وہ
انقلاب کے بعد سے ملک کی پر آشوب تاریخ سے پیدا ہوئی ہے، اس دور کا
پہلا نظام حکومت (یعنی ۱۷۹۱ء والا شاہی دستور) جب تیار ہونے لگا تو
مصلحین کے دلوں میں مقامی تفرک کا خیال پوری طرح موجزن تھا۔ صوبوں
کی ترتیب اس طرح پر ہوئی جنہیں چھوٹی چھوٹی جمہوریتیں کہہ سکتے تھے اور
ان کی ”مجالس“ کو جو اختیارات تفویض ہوئے وہ بہت کچھ وسیع تھے، اس
قسم کا انتظام جو ایسے نازک وقت میں کیا گیا تھا اس کا اثر صرف یہ ہوا کہ
پیرس کی مرکزی حکومت عاملانہ کی کمزوری اندیشہ ناک حد تک پہنچ گئی۔
اس لئے ”مخوفین“ کی ۹۴-۹۳ء والی انقلابی حکومت میں مقامی اختیارات
”قومی گماشتوں“ اور ”نمائندگان خاص“ کے ہاتھوں میں دیدیئے گئے۔
ان گماشتوں کا تقرر پیرس سے ہوتا تھا اور نمائندگان آمر مطلق کے سے
اختیارات عمل میں لائے تھے۔ اس طرح سے جو قومی مرکزیت قائم ہو گئی
اس سے حکومت عاملانہ کو یہ موقع ملا کہ وہ قوم کے تمام متفقہ وسائل سے

لے فرانس کی حکومت مقامی کی مفصل کیفیت ذیل کی دو کتابوں سے معلوم ہو سکتی ہے۔

دیوکروک: قانون انتظامی (Dueroq: cours du droit) جلد ۱۔

سیمونے: مبادی قوانین عامہ و انتظامی (S. monet: Traite Elémentaire)

du Droit public et administratif

حیرت انگیز طور پر کام لے سکے۔ ہونا پارٹ نے بھی سال ہر شتم کے نظام سلطنت (یعنی ۱۷۸۹ء فردری ششم کے قانون) میں اس طریق کو (جس میں پرنسٹون و نائب پرنسٹون وجود میں آئے، اور جو اس وقت سے فرانس کی حکومت مقامی کی بنیاد کا کام دے رہا ہے) بالقصد اختیار کیا اور اسے درجہ تکمیل کو پہنچا دیا۔ حکومت قومی پر تسلط حاصل کرنے کے لئے مختلف شاہی خاندانوں اور مختلف سیاسی فریقوں میں جو کشمکش ہوئی اور اس کشمکش کا انجام (۱۸۳۰ء، ۱۸۴۸ء، ۱۸۷۱ء اور ۱۸۷۴ء کے) جن متواتر انقلابات پر ہوا، ان میں ہر ایک فریق اس بات پر آمادہ تھا کہ اپنی خاص قوت کو مجتمع و متحد کرنے کے لئے مرکزی حکومت کے طریقہ کو اختیار کرے۔ یہی بہت بڑی وجہ ہوئی ہے کہ پیرس کو ایک ایسی سیاسی فوقیت حاصل ہو گئی ہے جو کسی اور دار السلطنت کو حاصل نہیں ہے، انقلاب کی ضرورتوں کے لئے انیسویں صدی میں پیرس ہی فرانس کے مرادف سمجھا جاتا تھا۔ جنگ یا حملہ کے وقت اس قسم کے اجتماع قوت کی خوبی بہت کارآمد ثابت ہوتی ہے کیونکہ اس سے یہ یقین ہو جاتا ہے کہ تمام حصص ملک کے عاجلانہ اتحاد عمل سے کام لیا جاسکتا ہے مگر اس کے مقابلہ میں یہ بھی دیکھنا چاہیے کہ مقامی معاملات میں حکومت بالاکا اثر و دخل کس قدر ضعف پیدا کرنے کا باعث ہوتا ہے اور مرکزی حکومت کو اس سے کس درجہ یہ تحریص ترغیب ہوتی ہے کہ اپنے کارکنوں کو اپنے سیاسی اغراض کے لئے کام میں لائے۔

۶۔ پریشیا:۔ جنگ عظیم کے باعث بادشاہیوں کے تہ و بالا ہو جانے سے جو تغیرات رونما ہوئے، اس کے قبل پریشیا کی مقامی حکومت کے نظم میں ”ایک خصوصیت نمایاں نظری دیکھیں کی پائی جاتی تھی۔ سلطنت کی نگرانی اور مقامی حکومت خود اختیاری کے درمیان مفاہمت کا ایک طریقہ یہ اختیار کیا گیا تھا کہ پریشیا کے صوبوں میں عمدہ داروں کے

دو دگروہ ہوتے تھے، ایک صدر اور ایک کونسل کا تقرر بادشاہ کی طرف سے ہوتا تھا اور ایک صوبہ کی ڈائٹ ہوتی تھی جسے حلقوں کی قائم مقام جماعتیں منتخب کرتی تھیں اور جو خود اپنے عاملانہ افسر اعلیٰ (Lands Hauptman) اور عاملانہ مجلس کا انتخاب کرتی تھی۔ سلطنت کے حکام اور صوبہ کے انتخابی حکام کے حدود عمل ایک دوسرے سے علیحدہ رکھے گئے تھے۔ اول الذکر کا کام زیادہ تر یہ ہوتا تھا کہ وہ برکن کی شاہی حکومت کو اطلاعاتیں بہم پہنچاتے رہیں اور اس کے گماشتہ کے طور پر کام کریں۔ پرشیا کے ضلعوں کے تمام عہدہ دار مرکزی حکومت کی طرف سے نامزد ہوتے تھے۔ حلقہ کے عہدہ داروں میں، عاملانہ افسر اعلیٰ، صدر صوبہ کی طرف سے نامزد ہوتا تھا، اور ڈائٹ منتخب شدہ ہوتی تھی، دیہاتی بلدیات میں منتخب شدہ مجلسیں ہوتی تھیں لیکن لفظ رٹگوٹ (Rittergut) کا ترجمہ اگر کمیون کیا جائے تو اب بھی بہت سے کمیون ایسے باقی رہ جاتے تھے جو امرائے تعلقہ کے تحت اختیار میں ہوتے تھے۔ قصبہ اور شہر انتخابی اصول کے ہر مختلف طریق پر مرتب کیے گئے تھے۔ لیکن یہ یاد رکھنا چاہیے کہ پرشیا میں انتخابی نظام طبقات کی تقسیم کے موافق مرتب ہوتا تھا، اور اس طرح دو تہوں کو بہت نفع پہنچتا تھا۔ مرکزی حکومت کو مالی معاملات پر نگرانی کا حق باقی رہتا تھا۔ مقامی اختیارات کو مرکزی اقتدار کے ساتھ آمیز کرنے کا پرشیائی طریقہ امریکہ میں حدود اختیارات کے تصادم کی وجہ سے بالکل ناممکن العمل ثابت ہوگا، پرشیا میں اس قسم کے تصادم کا اندیشہ کم تھا کیونکہ یہ ایک ایسا معاملہ تھا جو خود حکام انتظامی ہی کے اختیار میں تھا جیسا کہ فرانس کے ذکر میں مفصل بیان ہو چکا ہے۔

۷۔ مقامی اجرائے محصول، ممالک متحدہ امریکہ کا محصول ملکیت اب ہم آخر میں مقامی اجرائے محصول و مالیات کے دقت طلب سوال کی طرف توجہ کرتے ہیں۔ ممالک متحدہ امریکہ میں مقامی محصول، نظم و نسق ملک کے عملی مسائل میں ایک بہت ہی دشوار مسئلہ ثابت ہوا ہے، اس سلطنت متحدہ میں

کم و بیش ہر جگہ جو خاص دشواری پیش آئی ہے اس کی کیفیت یہ ہے کہ ریاست، ضلع اور پرگنہ کی حکومتیں اپنے محال کا بہت بڑا حصہ ہر قسم کی املاک پر براہ راست محصول لگا کر حاصل کرتی ہیں۔ خاص کر آخر کی دو حکومتیں تو عملاً اپنی تمام آمدنی اسی طریقہ سے پیدا کرتی ہیں۔ یہ محصول جائیداد منقولہ و غیر منقولہ دونوں پر لگایا جاتا ہے، جس میں زمین، مکان، گھوڑا گاڑی، سامان خانہ داری، کمپنیوں کے حصص، رہن نامے، دستاویزات وغیرہ سب شامل ہیں جس وقت اس طریق محصول کی ابتدا ہوئی ہے اس وقت تو یہ بہت ہی قریب عقل معلوم ہوتا تھا۔ ریاستیں درآمد و برآمد کے محصول لگانے سے ممنوع کر دی گئی تھیں اور اندرون ملک میں کارگاہوں پر محصول لگانے کا اثر یہ ہوتا کہ صنعتیں زیادہ موزوں مقامات کی طرف منتقل ہو جاتیں۔ اس لئے وہ ضرورتاً براہ راست محصول کے اختیار کرنے پر مجبور ہوئیں، اور اس قسم کے محصولوں میں سب سے زیادہ یکساں و منصفانہ طریقہ یہی معلوم ہوا کہ ہر قسم کی املاک پر ایک ہی محصول یکساں طور پر لگادیا جائے لیکن عملاً اس سے اتنی شکایات ہوئیں کہ وہ نامنصفانہ حد تک پہنچ گیا۔ اس کی وجہ ایک حد تک تو اس کا طریق تشخیص تھا جو حسب ذیل طریقہ سے عمل میں آتا تھا۔ ریاست کے حکام براہ راست محصول کی اس مقدار کا اندازہ کرتے تھے جو ان کی ضروریات کے لئے درکار ہوتی تھی، اور اسے ضلعوں کے درمیان ہر ایک کی مشخصہ املاک کی قیمت کے تناسب سے تقسیم کر دیتے تھے۔ اس طرح جو رقم طلب کی جاتی تھی اس میں ہر ایک ضلع اپنی ضروریات کی مقدار کو بھی شامل کر کے اسی طریق سے اسے قصبوں پر تقسیم کر دیتا تھا، اس میں ہر ایک قصبہ کی مشخصہ املاک کی تناسبی قیمت کا لحاظ کیا جاتا تھا۔ اس پر قصبہ اس رقم کا اضافہ کرتا تھا جو خود اس کی ضرورتوں کے لئے درکار ہوتی تھی اور علی العموم یہی رقم سب سے زیادہ ہوتی تھی۔ اب اسی مجموعی رقم کو پرگنہ کے تمام صاحبان املاک کے درمیان ان کی مشخصہ ملکیت کے تناسب سے تقسیم کر دیا جاتا تھا، بالفاظ دیگر یوں کہنا چاہئے کہ جس قدر محصول کی ضرورت ہوتی تھی اس کے مجموعہ کو

مشخصہ املاک کے مجموعہ سے تقسیم کر دیا جاتا تھا اور اس طرح محصول کی ایک شرح نکل آتی تھی جو تمام املاک پر لگادی جاتی تھی۔ مثلاً اگر جملہ املاک کی مالیت پچاس لاکھ ڈالر کی ہے اور جس قدر محصول جمع کرنا منظور ہو اس کی جملہ مقدار ایک لاکھ ڈالر ہو تو محصول کی شرح پچاس میں ایک یعنی دو فیصدی ہوگی۔ پس اس قسم کے طریق کار میں سب باتوں کا مدار تشخیص پر تھا، اگر کسی ضلع کی تشخیص اس مالیت سے بہت کم ہوئی جو حقیقتاً اس میں موجود تھی تو اس پر جو رقم عائد کی جائیگی وہ اس سے بہت کم ہوگی جو فی الاصل ہونا چاہیئے مگر اس کا نقصان دوسرے ضلعوں کو برداشت کرنا پڑے گا کیونکہ اس طرح پر مقررہ رقم کے جمع کرنے کے لیے مجموعی شرح محصول بڑھ جائیگی۔ یا یہ فرض کیا جائے کہ کسی پرگنہ میں املاک کی تشخیص اس کی اصلی مالیت سے بہت کم ہوئی ہے، پس جس کسی پرگنہ میں یہ کمی واقع ہوئی ہو اس کے حصہ میں ضلع کا محصول کم پڑے گا مگر اس کا نقصان ہمیشہ دوسرے پرگنوں کو برداشت کرنا پڑے گا کیونکہ شرح لامحالہ اس سے زیادہ ہوگی جو اس صورت میں ہوتی کہ اس پرگنہ کی تشخیص زیادہ ہوئی ہوتی۔ آخر میں خود پرگنہ کے اندر افراد کے درمیان بھی یہی صورت پیش آتی تھی جس شخص کی بھی املاک کی قیمت کم قرار دی جاتی تھی یا بالکل ہی چھوٹ جاتی تھی وہ اپنے ہمسایوں کو نقصان پہنچا کر خود بچ نکلتا تھا، اور جس قدر زیادہ املاک تشخیص سے رہ جاتیں اور ان پر نظر نہیں پڑتی اسی قدر محصول کی شرح بڑھ جاتی تھی۔ اس سے وہ صورت پیدا ہوئی جسے ”کم تشخیص بالمقابلہ“ کہتے ہیں، یعنی ضلع اور پرگنہ اس امر میں ایک دوسرے سے بازی لیجانا چاہتے تھے، کہ ان کی جائیداد جہاں تک ہو سکے کم تشخیص کی جائے۔ علاوہ ازیں چونکہ تشخیص کنندگان انتخابی عمدہ دار ہوتے تھے اور ان کا انتخاب ایک بہت ہی مختصر میعاد کے لیے ہوتا تھا اس لیے ان کی ذاتی غرض بھی اس سے وابستہ ہوتی تھی کہ اپنے حلقہ کی مجموعی جائیداد بہت زیادہ نہ ظاہر ہونے دیں۔

پس اس کا صریح نتیجہ یہ ہوا کہ یہ طریقہ جو ابتداً اسی غرض سے نکالا گیا تھا کہ جہاں تک ہو سکے منصفانہ طور پر ہر شخص کے ادیر محصول جائیدادوں کا انجام یہ ہوا کہ اس سے زیادہ مضرت رساں اور نا منصفانہ کوئی طریقہ نہیں پایا جاتا۔ کیونکہ یہ بھی ملحوظ رکھنا چاہیے کہ فی الواقع اس طریقہ میں مختلف اقسام جائیداد کے درمیان نہایت ہی نامناسب طور پر تفریق کی گئی ہے، مثلاً جائیداد غیر منقولہ (اراضی و عمارات) کا پوشیدہ رکھنا اس قدر آسان نہیں ہے جس قدر بنک کے حصص، قرضوں کے دستاویز، کمپنیوں وغیرہ کے حصوں کا پوشیدہ کر لینا آسان ہے۔ اس کے ثبوت میں یہ مثال کافی ہے کہ ۱۸۹۵ء میں بروکلن کی تشخیص املاک میں جائیداد غیر منقولہ کل قیمت میں اٹھانوے فیصدی سے بھی زیادہ تھی۔ اس سے چھ سال قبل ۱۸۸۲ء میں مغربی درجینیا کے ایک کمیشن محصول نے جائیداد غیر منقولہ کے متعلق یہ رپورٹ کی تھی کہ در مغربی درجینیا میں یہ معاملہ اس کو پہنچ گیا ہے کہ اس قسم کی جائیداد پر محصول کا ادا کرنا تقریباً ایسا ہی اختیاری ہے جیسے قرب و جوار کے کسی گرجا یا اتوار کے کسی مدرسہ کے لئے چندہ دیدینا، اور لوگ اسے کم و بیش ایسا ہی سمجھتے بھی ہیں۔ علاوہ ازیں اس طریق میں بے ایمانی کی بھی ایک بڑی قیمت ملتی ہے کیونکہ جو لوگ اپنے ایمان کی زیادہ پروا نہیں کرتے ان کے لئے تشخیص سے بچ نکلنا بمقابلہ ان لوگوں کے زیادہ آسان ہے جو اخلاق پر زیادہ مضبوطی سے قائم رہنا چاہتے ہیں۔ اس کے روکنے کے لئے جو بعض کارروائیاں اس قسم کی اختیار کی گئی ہیں کہ جائیداد کا ایک نقشہ بنایا جائے اور مالک جائیداد حلفیہ اس کی تصدیق کرے اور فریب دہی وغیرہ کے لئے قانونی دندہ ہی سزائیں مقرر ہیں، ان کارروائیوں سے یہ خرابی گھٹنے کے بجائے اور بڑھ گئی ہے۔ سب سے بدترین عیب یہ ہے کہ جب ایک مرتبہ کمی تشخیص کے قدم جم جاتے ہیں تو پھر وہ بہت تیزی کے ساتھ بڑھتی جاتی ہے، کیونکہ جب قدر شرح محصول بڑھتی جاتی ہے اسی قدر ہر شخص کے لئے یہ زیادہ ناگزیر ہوتا جاتا ہے کہ

وہ اپنی املاک کو کم کر کے دکھائے، لیکن جس قدر جائیداد کم ظاہر کی جاتی ہے اسی قدر شرح محصول بڑھتی جاتی ہے اور حالت اور بد سے بدتر ہوتی جاتی ہے۔ بعض صورتوں میں شرح محصول اس قدر بلند ہو جاتی ہے کہ اصل حقیقت کا کہہ دینا اور پورے محصول کا ادا کرنا کامل تباہی کے مرادف ہو جاتا ہے۔ چنانچہ شکاگو کے بعض پرگنوں میں چند سال ماقبل کی اصلاح تشخیص کے پہلے، شرح محصول آٹھ اور نو فیصدی تھی یہ بھی یاد رکھنا چاہیے کہ یہ آٹھ فیصدی کی ادائی آمدنی پر نہیں ہے بلکہ اصل جائیداد پر آٹھ فیصدی ہے اس رقم کا پورا پورا ادا کرنا اور پھر معمولی کاروبار کے مشاغل کو جاری رکھنا ممکن ہی نہیں ہے، نتیجہ یہ ہے کہ تشخیص کنندگان اور ادا کنندگان دونوں جائیداد کو گھٹا کر ایک سرسری اندازہ کرتے ہیں اور جائیداد متعلقہ کی تخمینی مالیت کے غالباً پانچویں بلکہ دسویں حصہ کو صحیح قرار دیتے ہیں۔ پھر بھی بے ایمانی کی حرص و ترغیب باقی ہی رہتی ہے اور جائیداد کی ایک بہت بڑی مقدار بغیر محصول کے رہ جاتی ہے یہ

حاکم متحدہ امریکہ میں ہر جگہ اس رائے پر اتفاق ہو گیا ہے کہ املاک کے عام محصول کے طریقہ میں خامی و نا انصافی موجود ہے۔ گزشتہ چالیس برس کے اندر سلطنت نے جو متواتر کمیشن محصولوں کی تحقیقات کے لئے مقرر کیئے سب نے اسے مذموم قرار دیا، اور مالیات عامہ کے اعلیٰ سے اعلیٰ مستند افراد نے بھی ایسا ہی خیال ظاہر کیا۔ نیویارک کے ۱۸۷۲ء کے کمیشن کے ارکان نے لکھا ہے کہ "ذنی الاصل محصول شخصی املاک کے

۱۔ محصول املاک پر عملاً جس طرح کارروائی ہوتی ہے اس کے تفصیلی شمار و اعداد کے لئے کتب ذیل دیکھنا چاہیے: سلگمن، مضامین در بارہ اجراء محصول (Seligman Taxa)

۲۔ (۱۳-۲-۱) طبع سوم سنہ ۱۹۰۶ء، ایلی، امریکی ریاستوں اور شہروں میں وصول محاصل (Taxation in American States and Cities)

انڈسٹریل کمیشن کی آخری رپورٹ جلد نوزدہم صفحات ۱۰۳۱-۱۰۴۱۔

محصول کے بجائے، ناواقفیت و ایمانداری کا محصول بن گیا ہے، یعنی محصول صرف انھیں لوگوں کو ادا کرنا پڑتا ہے جو یہ نہیں جانتے کہ اس سے کیونکر بچ سکیں یا اگر جانتے ہیں تو اپنی عزت کے نازک احساس کی وجہ سے اس سے فائدہ نہیں اٹھانا چاہتے، "الیناٹس" کے ۱۸۸۶ء کے کمیشن نے اس کی نسبت یہ الفاظ استعمال کیے ہیں کہ "یہ محصول فریب کاری کا ایک مدرسہ ہے جسے قانون خود ترقی دیتا ہے،" ۱۸۹۳ء کی نیویارک کی رپورٹ میں یہ کہا گیا ہے کہ "اس نے فریب کاری کو اعلیٰ منفعت اور دیانتداری کو سخت تادان کا موجب بنا دیا ہے،" ۱۸۹۹ء-۱۹۰۲ء کے صنعتی کمیشن نے اپنی اختتامی رپورٹ (جلد نوزدہم) میں اس محصول کے متعلق عام خیال کے ظاہر کرنے کے لئے ایک خاص مجلس محصول کے الفاظ کو نقل کیا ہے جو ۱۹۱۰ء میں کلیفورنیا کی سینات کو لکھے گئے تھے۔ وہ الفاظ یہ ہیں کہ "میں سے ملکر اس تک اور فلوریڈا سے کلیفورنیا تک موجودہ نظام محصول کے عملدرآمد کے طریقوں کے متعلق صرف ایک ہی رائے ہے اور وہ یہ کہ یہ محصول، غیر مساویانہ، ناروا اور قطعاً نا منصفانہ ہے۔ اصولاً تو یہ سمجھا جاتا ہے کہ مصارف عامہ کا بار تمام الماک پر ان کی موجودہ قیمت کے اعتبار سے یکساں تناسب کے ساتھ عائد کیا گیا ہے مگر اس غرض کے حصول کا شائبہ بھی کہیں نظر نہیں آتا، کسی ریاست میں بھی ایسا نہیں ہوتا کہ جائداد کے ایک جزوی حصہ سے زیادہ پر محصول عائد ہو اور یہ امر خاص کر جائداد منقولہ اور اس کی سب سے زیادہ مرغوب صورت نقد و قرض وغیرہ میں پایا جاتا ہے،" یہ امر اظہر من الشمس ہے کہ امریکہ کے نظام حکومت میں، مقامی طریق محصول کی اصلاح نہایت لازمی و قومی ضرورت میں سے ہے، لیکن اس معاملہ میں جو کارروائیاں اختیار کی گئی ہیں اور جو مختلف تجویزیں پیش کی گئی ہیں ان پر غور کرنے کے قبل یہ بہتر ہوگا کہ دوسرے ممالک میں جو طریقے اختیار کیے ہیں انھیں اس طریقہ کے ساتھ مقابلہ کر کے دیکھا جائے۔

۸۔ دوسرے ممالک میں مقامی اجرائے محصول کے طریقے انگلستان کا مقامی نظم و نسق اگرچہ بیچ در بیچ واقع ہوا ہے تاہم مثلاً زیر بحث کے سلسلہ میں اس کے مالی نظام کے بعض خصوصیات قابل لحاظ ہیں۔ سب سے پہلی بات تو یہ ہے کہ مرکزی حکومت صوبوں کے درمیان محصولوں کی تقسیم نہیں کرتی نہ خود اس میں حصہ لگاتی ہے۔ اس سے یہ فائدہ ہوتا ہے کہ صوبوں کے درمیان کمی تشخیص کا مقابلہ پیدا ہی نہیں ہوتا۔ علی ہذا چھوٹے رقبوں کے درمیان بھی کمی تشخیص میں کوئی مقابلہ نہیں ہے (اس کے اسباب و وجوہ ابھی بیان ہونگے) دوسری بات یہ ہے کہ تمام جائیداد منقولہ مرئی و غیر مرئی مقامی محصول سے علیحدہ کر دی گئی ہے۔ اس طرح ”غیر مرئی جائیداد“ کے پتہ چلانے کی جو دشواری امریکہ میں پیش آئی ہے وہ رفع ہو گئی ہے، لیکن اس کے ساتھ ہی اس قسم کی املاک سے انکم ٹیکس (محصول آمدنی) کے ذریعہ سے قومی مالیات میں مدد لی جاتی ہے، یہ ایسا محصول ہے جو کمی پیشی کا متحمل ہو سکتا ہے اور اس کی شرح دو فیصدی یا اس سے بھی زائد تک ہوتی ہے، اس کے دیگر خصوصیات میں ایک خصوصیت یہ بھی ہے کہ وہ کمپنیوں وغیرہ کی شرکت و حصص وغیرہ پر بھی لگایا جاتا ہے اور جہاں آمدنی ہوتی ہے وہیں وصول کیا جاتا ہے (یعنی شرکاء و حصص داروں کے بجائے خود کمپنی سے لے لیا جاتا ہے) اگرچہ محصول آمدنی کے عملدرآمد میں بھی بالضرور غلطیوں کا امکان ہے اور آمدنی کی زیادہ رواں شکیں، (جیسے اہل پیشہ وغیرہ کی آمدنی ہے) کسی حد تک اس کے اثر سے بچ سکتی ہیں تاہم جائیداد کی غیر مرئی صورتوں کو سلطنت کے عام مدخل میں شریک کرنے کا کام اس سے اچھی طرح نکل آتا ہے۔

مقامی حکمران جماعتوں کے واقعی محاصل کچھ تو ان رقوم سے پورے ہوتے ہیں جو مرکزی حکومت انھیں دیتی ہے اور کچھ ”ابواب“ (تناسبی محصول) سے ہوتے ہیں جو وہ خود غیر منقولہ جائیداد پر لگاتی ہیں۔

پہلی قسم میں وہ بعض ادائیاں شامل ہیں جو قومی حکومت، صوبوں کو
 (اعتباراً انتظام اور ذی اختیار بلدیات کو جو صوبوں کے مشابہ ہیں) دیتی ہے، اس میں
 ایک جزو تو اس رقم کا شامل ہوتا ہے جو (منشیات، کتوں، بند قوتوں وغیرہ
 کے) اجازت ناموں سے حاصل ہوتی ہے اور ایک جزو جمع شدہ جائداد
 حاصل کا ہوتا ہے اور سن ۸۹ء کے ایک قانون کے موافق اس سیرٹ
 (جو ہنٹسراب) اور بیر (جو کی شسراب) بھی اس میں شامل کر لی گئی ہیں،
 بالفاظ دیگر یہ کہ قومی حکومت مختلف محصولات جمع کرتی ہے اور صوبوں کو
 اس میں سے حصہ دیتی ہے۔ مقامی آمدنی کا بقیہ حصہ براہ راست
 محصول سے آتا ہے مگر امریکہ کی طرح جائداد غیر منقولہ کی اصل قیمت پر
 محصول نہیں لگایا جاتا بلکہ محض اس کی سالانہ آمدنی پر محصول لگایا جاتا ہے۔
 مجلس صوبہ کی ایک کمیٹی مصوبہ کی شرح مقرر کرتی ہے اور اس شرح سے جو آمدنی
 ہونا چاہیے اس کے موافق ہر حلقے (سیرش) پر عینہ رقم عائد کرتی ہے۔
 اس کی وجہ سے ہر حلقے میں جائداد کی قیمت کا تعین اسی طرح کرنا پڑتا ہے
 جیسے امریکہ میں ہوتا ہے مگر یہ تعین قیمت حلقے کے کسی منتخب شدہ عہدار
 کے ذریعے سے عمل میں نہیں آتا۔ ضلع کے حکام اسی تعین قیمت کی پیری
 کو یہی جو قومی حکومت نے "محصول آمدنی" کے لیے بنائے ہوں یا جسے
 قانون امداد غربا کے موافق حکام نے تیار کیا ہو یا کبھی کبھی وہ خود اپنے
 طور پر بھی قیمتوں کا تعین کر لیتے ہیں "ذی اختیار بلدیہ"، ضلع اور حلقے
 جائداد غیر منقولہ کی سالانہ آمدنی پر اسی طرح کا محصول لگاتے ہیں۔ انگلستان
 اور امریکہ کی حالتوں کا فرق اس امر سے نظر آتا ہے کہ اس صدی کے
 آغاز کے وقت جہاں امریکہ میں محصول املاک (رسم) اصل جائداد پر ایک
 یا نصف فیصدی سے لیکر دس فیصدی تک لگایا جاتا تھا وہاں ۹۶-۹۷ء
 میں انگلستان میں مختلف اقسام کے مقامی محصول کی شرح سالانہ آمدنی پر
 فی پونڈ ساڑھے چار شلنگ تھی۔ بالفاظ دیگر یہ کہ امریکہ کی شرح (رسم)
 ایک سے دس فیصدی تک اصل قیمت پر اور انگلستان کی شرح ساڑھے بائیس

فیصدی آمدنی پر ہے۔

لیکن جو کچھ اوپر بیان ہوا ہے اس سے یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ انگلستان میں مالی معاملات کی حالت ہر اعتبار سے اچھی ہے، وہاں جس امر سے سخت پریشانی پیدا ہو رہی ہے وہ تشخیص و اجرائے محصول کا طریق نہیں ہے بلکہ مقامی اخراجات اور مقامی قرض کا بہت زیادہ بڑھ جانا ہے۔ ۱۸۶۸ء میں، انگلستان دو یلڑ کے مقامی اخراجات صرف تین کروڑ پونڈ تھے، ۱۹۰۰ء میں یہ مقدار گیارہ کروڑ پونڈ پر پہنچ گئی۔ ۱۹۱۲ء میں اس کی مقدار سولہ کروڑ نوے لاکھ پاؤنڈ تھی۔ اس میں سے بہت بڑا حصہ قرض لیکر پورا کیا گیا ہے اور مقامی قرضوں کی مقدار قبل جنگ بھی ۵۸۲۶۳۰۰۲۵ تک پہنچ گئی تھی۔ اس کا نتیجہ یہ ہوا ہے کہ مقامی شرح محصول بہت بڑی بلکہ کہنا چاہیے کہ خوفناک حد تک بڑھ گئی ہے۔ ۹۲-۱۸۹۱ء میں شرح محصول فی پونڈ تین شلنگ آٹھ پنس تھی ۹۶-۱۸۹۵ء میں چار شلنگ پانچ پنس ہو گئی اور ۱۹۱۸ء میں سات شلنگ سے بھی بڑھ گئی۔ اور ۱۹۱۸-۱۹ء میں لندن کے ذی اختیار محالوں میں یہ حد اکثر حالتوں میں دس شلنگ فی پاؤنڈ تک پہنچ گئی تھی اور کہیں کہیں اس سے بہت زیادہ بڑھ گئی تھی۔ یہ ضرور ہے کہ مقامی جماعتوں کے قرض لینے کا اختیار حکومت مقامی کے بورڈ کی منظوری کے تابع ہے اور بیشتر مقامی جماعتوں کے حسابات کی تنقیح "د اضلاع" کے آڈیٹر (منقح) کرتے ہیں جنہیں حکومت مقامی کا بورڈ مقرر کرتا ہے اور ان تنقیح کرنے والوں کو مددات کے نام منظور کر دینے کا اختیار حاصل ہوتا ہے۔ اس مرکزی نگرانی کے عملدرآمد میں کچھ اور مزید وسعت حالات زمانہ کے لحاظ سے بہت مناسب ہوگی۔

فرانس میں مقامی حکومت کے اندر چند ایسے خصوصیات نظر آتے ہیں،

۱۔ Odgors (محکومت مقامی) Local Government (باب دوازدہم -

۲۔ فرانس کے مقامی محصول کے متعلق یہ رائے بیولو کی تصنیف، رسالہ علم مالیات

جوانگلستان و امریکہ دونوں کے طریقوں سے ایک بڑی حد تک مختلف ہیں، سب سے پہلی بات یہ ہے کہ ایک طرح کا اندرونی محصول درآمد (یعنی جنگی) قصبہ کے اندر آنے والے مختلف قسم کے مال پر لگایا جاتا ہے۔ اس محصول کی ابتدا کا سلسلہ شہنشاہی روما کے ادارات تک پہنچتا ہے۔ قدیم فرانسیسی شاہی کے دور میں محصول جنگی کا پٹہ ایک معینہ رقم پر ہو جاتا تھا، جس سے بہت خرابیاں پیدا ہوئیں اور اسی وجہ سے اس قسم کے محاصل انقلاب کے زمانہ میں منسوخ کر دیے گئے، لیکن یہ طریقہ پھر جاری ہوا، اور باوجود اپنے ظاہری نقائص کے یہ اس حد تک بڑھا کہ انیسویں صدی کے ختم ہوتے ہوئے تقریباً پندرہ سو بلاد، قصبات و مواضعات، اس سے کام لیتے تھے، اور ان کی بلدی آمدنی کا ایک تہائی اسی سے حاصل ہوتا تھا۔ اس طریقہ کے بموجب جن خاص چیزوں پر محصول لگتا ہے وہ منشیات، شراب، جو، اور عام طور پر ہر قسم کی اسپرٹ (جو ہر شراب)، تیل، گوشت، اشیاء خفنی، چارہ اور ملکہ تعمیرات وغیرہ ہیں۔ فرانسیسی طریقوں کا یہ حصہ یقیناً قابل ملامت ہے۔ اس سے تجارت میں دقت حائل ہوتی ہے اور اس کے جمع کرنے میں بہت زحمت و خرچ برداشت کرنا پڑتا ہے، لیکن بدقسمتی سے اور دوسرے بالواسطہ محصولوں کی طرح اس کا اثر بھی خفیہ و درپردہ پڑتا ہے۔ اس لیے حکام بلدیہ کو اس کے جاری رکھنے کی زیادہ ترغیب ہوتی ہے۔ بلدی آمدنی کے باقی حصہ اور صوبوں کی آمدنی کے لیے، ایک بالکل ہی مختلف طریقہ اختیار کیا گیا ہے۔ محصول آمدنی کے علاوہ فرانس کی قومی حکومت کی طرف سے چار اہم و بلا واسطہ محصول لگائے جاتے ہیں۔ یعنی محصول جائیداد غیر منقولہ، شخصیت و اشخاص کا محصول، دروازہ

بقیہ حاشیہ نو گزشتہ: — (Traite de La Science des Finances) جلد اول طبع ششم ۱۸۹۹ء دیکھنا چاہیے۔

اور دریچہ کا محصول، اور کاروبار کا محصول۔ ان میں آخر الذکر محصول ایک تدریجی محصول ہے جو ہر قسم کے کاروبار پر لگایا جاتا ہے اور کاروبار کی نوعیت اس کی وسعت اور اس کے جائے وقوع کے اعتبار سے اس میں فرق ہوتا ہے۔ محصول کی یہ تمام قسمیں مرکزی حکومت کے ہاتھ میں رہتی ہیں اس میں صوبوں وغیرہ کا کوئی حصہ نہیں ہے اور اس لیے کمی تشخیص کے مقابلہ کا کوئی موقع نہیں ہے۔ یہ ایسا ہی ہے جیسے ریاست میساچوسٹس ہر قسم کے کاروبار پر محصول اجازت نامہ کا ایک محصول لگا دے، اگر اور حالات یکساں ہوں تو یہ محصول بوسٹن میں ایک پچاس ہزار کی آبادی والے قصبہ کے بہ نسبت زیادہ ہوگا اور اسی طرح اگر اور حالات یکساں ہوں تو ساہوکاری کے کام پر بقالی کے کام سے زیادہ ہوگا اور علیٰ ہذا اگر حسب سابق اور حالات یکساں ہوں تو ایک ایسے کاروبار پر جس میں سو آدمی کام کرتے ہوں اس سے زیادہ ہوگا جس میں صرف بیس آدمی کام کرتے ہوں اس لیے مجموعی محصول جو وصول ہوگا وہ اپنے اجزائے ترکیبی کے تغیرات کے اعتبار سے مختلف ہوگا۔ حکومت فرانس اس سے یہ کام لیتی ہے کہ قومی انکم ٹیکس (محصول آمدنی) کے ہونے سے جو کمی ہوتی ہے وہ پوری ہو جائے۔ دوسرے محال میں سے جائیداد غیر منقولہ کے محصول کی بنا ”دادا سٹر“ ہے یعنی حکومت رقبہ، پیداوار، عمارت، وغیرہ کی قیمت کا اندازہ کر کے ایک معینہ قیمت قرار دے دیتی ہے۔ اس تعین قیمت میں جو زمین سے متعلق ہوتا ہے اس میں ایک مدت دراز تک تغیر نہیں ہوتا۔ چنانچہ ۱۸۲۱ء سے ۱۸۹۰ء تک ایک حالت قائم رہی۔ عمارات کے تعین قیمت پر بکثرت نظر ثانی ہوتی رہتی ہے۔ محصول کا پہلی قسم کا جزو حصہ رسی تقسیم ہوتا ہے یعنی حکومت ایک مجموعی رقم کا فیصلہ کر دیتی ہے اور وہ ہر صوبہ کی زمین کی قیمت کی مناسبت سے اس پر عائد کر دی جاتی ہے، پس ممالک متحدہ امریکہ کی طرح اس کی شرح بھی مختلف صوبوں میں مختلف ہوتی ہے۔ اس محصول کے دوسرے جزو کے متعلق حکومت خود ہی شرح

مقرر کرتی ہے اور خود ہی اس کے متعلق کارروائی کرتی ہے۔ حلقوں کے مقامی حکام کا یہ فرض ہے کہ جو محصول ان کے حصہ میں پڑے اس کو بلدیات کے درمیان تقسیم کر دیں لیکن جس تعین قیمت سے وہ کام لینا چاہتے ہیں چونکہ اس کا اندازہ حکومت خود کر دیتی ہے اس لیے ان کی حالت امریکہ کے شخص کنندگان سے بالکل مختلف ہوتی ہے، وہ محصول جو شخصیت و اشخاص کا محصول کہلاتا ہے اس کی حقیقت یہ ہے کہ وہ ایک حصہ رسدی محصول ہے اور وہ مکانوں پر اور اس کے ساتھ ہر شخص پر (مقامی حالات کے اعتبار سے) بقدر تین دن کی مزدوری کی آمدنی کے لگایا جاتا ہے۔ سب سے آخری محصول یعنی ”دروازے و درجہ کا محصول“ ہے وہ کانوں پر عائد ہوتا ہے اور یہ بھی ایک حصہ رسدی محصول ہے،

فرانس کے مقامی محصول کے نظام کی تشریح کرنے کے لیے ضروری تھا کہ ان بلا واسطہ محصولوں کی نوعیت کو ظاہر کر دیا جائے، مقامی آمدنی اس طرح سے حاصل ہوتی ہے کہ جو رقوم اس طرح جمع ہوتے ہیں انہیں پر ایک معینہ فی صدی کا اضافہ کر دیا جاتا ہے، اسے ”سائٹیم اویسیول“ (زائد پائی) کہتے ہیں اس کا تعین حکومت مرکزی کرتی ہے اور اسی کے گماشتے اسے جمع بھی کرتے ہیں، اسی وجہ سے صوبہ کی مجلس عامہ کے متعلق یہ کہا جاسکتا ہے کہ اسے محصول لگانے کا اختیار نہیں ہے۔ یہ زائد پائی یا ”بالائے محصول“ (Sur-Tax) جو فرانس کے بلا واسطہ اصل محصولوں پر لگائے جاتے ہیں وہ خود اصل سے زائد ہوتے ہیں، لیکن اشخاص کے جس محصول کا اوپر ذکر ہوا ہے اس پر ”بالائے محصول“ کا اضافہ نہیں ہوتا۔

پریشیا میں بھی جنگی کے محصول کا استعمال اسی طرح ہوتا ہے جیسے

۱۔ لیکن بعض صورتوں میں سلطنت کے اغراض کے لیے کچھ ”مزید پائیاں“ بڑھادی جاتی ہیں۔
۲۔ ملاحظہ ہو حاشیہ فقرہ ۳۔

فرانس میں ہوتا ہے، اس کا بار چکی میں سپی ہوئی چیزوں، مویشی اور گوشت وغیرہ پر پڑتا ہے، ماسوا اس کے فرانس کی طرح بالائے محصول بھی ہیں جو سلطنت کے بلا واسطہ محصول پر بڑھا دیے جاتے ہیں اور ایسے براہ راست محصول بھی ہیں جن کی کل آمدنی مقامی حکمران جماعتوں کو مل جاتی ہے اول ذکر قسم کے براہ راست محصولوں میں، انکم ٹیکس (محصول آمدنی) اور کاروباروں کا محصول بھی شامل ہے۔ دوسری قسم میں زمین، مکان، اور متقل کاروبار کے محصول شامل ہیں۔ زائد فیصدی یا بالائے محصول جو حقیقتاً وصول ہوتا ہے اس میں بہت فرق ہوتا ہے مگر وہ حکومت مرکزی کے اختیار میں ہوتا ہے۔ زمین کی تشخیص ان کمشنروں کے ذریعہ سے ہوتی ہے جن کا تقرر سلطنت کی طرف سے ہوتا ہے اور ان کے ساتھ ہر صوبہ میں ماہرین فن کا ایک عملہ شامل کر دیا جاتا ہے۔ جن لوگوں سے ”محصول آمدنی“ وصول ہونا چاہیے وہ مختلف طبقات میں تقسیم کر دیے گئے ہیں، اور ہر طبقہ کے اندر ہر شخص مساوی محصول دیتا ہے۔ اس کی تشخیص ہر حلقہ یا ضلع میں ایک خاص بورڈ کرتا ہے جس کے کچھ افراد تو مقامی حکام کی طرف سے مقرر ہوتے ہیں، مگر زیادہ حصہ کا انتخاب خود وہ لوگ کرتے ہیں جنہیں محصول ادا کرنا پڑتا ہے۔ ہر قسمی سے آمدنی کے تحقیق کرنے کا طریقہ قابل اطمینان نہیں ثابت ہوا۔ ابھی ۱۸۹۱ء تک بورڈ آمدنی کے تخمینہ کرنے کے متعلق زیادہ تر فزعی شواہد (طرز ماند و بود، ظاہری اخراجات وغیرہ) پر انحصار کرنا پڑتا تھا۔ اس پر یہ اعتراض وارد ہوتا ہے کہ یہ ایک طرح کی احتسابی یا تخمینی کارروائی ہے۔ اس وجہ سے بذریعہ افراد خود تشخیص کرنے کا طریقہ اختیار کیا گیا۔ باوجودیکہ دغا و فریب کے لیے سخت سزائیں مقرر ہیں بھر بھی آمدنی کا ایک بہت بڑا حصہ ادائی محصول سے بچ نکلتا ہے۔ کاروباری محصول کے تشخیص کرنے کا طریقہ خصوصیت کے ساتھ دیکھنا ہے مقامی آبادی اور حرفتوں کے اعتبار سے درجہ بندی کا فرانسیسی طریقہ ۱۸۹۱ء میں ترک کر دیا گیا، اس کے بجائے ہر قسم کے کاروبار پر فیصدی

اور آمدنی موصولہ کی مشترکہ بنیاد پر چار درجوں میں مجتمع کر دیے گئے ہیں۔ سب سے اوپر کے درجہ کی تشخیص صوبہ دار ہوتی ہے، اس کے تشخیص کنندگان میں سے ایک ثلث کو وزیر خزانہ نامزد کرتا ہے اور دوسرے کو صوبہ کی کمیٹی (مجلس) نامزد کرتی ہے (یہ کمیٹی حکومت صوبہ کے انتخابی حصہ کی مجلس عاملہ ہوتی ہے) محصول کم و بیش آمدنی کا ایک فیصد ہی ہوتا ہے۔ دوسری درجہ کی درجوں پر ضلع اور محصول لگایا جاتا ہے اور سب سے نیچے کے درجہ کا محصول حلقہ دار ہوتا ہے۔ ہر حلقہ (یا حلقہ خورد) کے ایک درجہ کے کاروبار سے جس قدر رقم وصول ہونا چاہیے اس کے لیے حکومت ایک مجموعی رقم معین کر دیتی ہے اور اس کو ایک مجلس محصول (جس کا انتخاب اہل کاروبار کرتے ہیں) فرداً فرداً ہر ایک کاروبار پر حصہ رسی تقسیم کر دیتی ہے۔ یہ ملحوظ رہنا چاہیے کہ منتخب شدہ کمیٹی کو یہ اختیار نہیں ہے کہ وہ اپنے انتخاب کنندگان کو محصول سے کلیتہً بجائے محصول کی یہ صورت خصوصیت کے ساتھ کارآمد و مفید ثابت ہوئی ہے۔

۹۔ امریکی طریق کی اصلاح :- غیر مالک کے متعلق جو کچھ کہا گیا ہے اب اس کی روشنی میں ہمیں ان بعض خاص خاص تجاویز کو دیکھنا چاہیے جو محصول کے امریکی طریق کی اصلاح کے متعلق پیش کی گئی ہیں اور اس معاملہ میں اس وقت تک جو کارروائیاں ہوئی ہیں ان پر بھی نظر کرنا چاہیے۔ سب سے پہلا امر یہ ہے کہ بار بار یہ تجویز پیش ہوئی ہے کہ موجودہ قوانین پر زیادہ سختی کے ساتھ عمل ہونا چاہیے۔ چنانچہ اوہائیو میں ”قانون تحسین محصول“ کے تحت میں ایسا ہی کیا گیا ہے، وہاں ضلع کے کمشنر ایک شخص کو حائد غیر منقولہ کے ”پتہ چلانے“ کے لیے مقرر کرتے ہیں اور جو محصول اس طرح حاصل ہوتا ہے اس کا ایک جزو اسے دیتے ہیں لیکن محصول الماک جس پر اس درجہ عام ناپسندیدگی کا اظہار ہو چکا ہے اس کی مکروہ نوعیت پر خیال کرتے ہوئے انکمیشنل کی یہ سختی حالت کو اور بد سے بدتر بنا دیتی ہے۔ امریکہ کے طریق کار نے ایک ایسی صورت انتظام پیش کی ہے

جسے نظم و نسق عامہ میں کوئی جگہ نہ ملنا چاہیے، صرف جرائم پیشہ طبقہ سے معاملت کرنے میں اس سے کام لینا چاہیے۔ علیٰ ہذا اس طریقہ سے بھی کوئی مستقل فائدہ نہیں حاصل ہوتا کہ مشخصہ قانونی مالیت کو اصلی مالیت کا صرف ایک جزو قرار دیا جائے (جیسا کہ حال میں شکاگو میں ہوا ہے) یہ صحیح ہے کہ اس سے ایک عام ندامت اور نئی تحریک پیدا ہو جاتی ہے مگر خود طریقہ تشخیص کی خرابیوں میں اس سے کوئی فرق نہیں آتا، غیر مالک کے تجربہ سے جو تجویزیں وقیع اور روزنی معلوم ہوتی ہیں وہ یہ ہیں کہ (۱) ریاستی و مقامی آمدنی کے ذرائع علیحدہ علیحدہ کر دیے جائیں اور حصہ رسدی تقسیم کا طریقہ ترک کر دیا جائے (۲) جائیداد منقولہ پر محصول املاک منسوخ کر دیا جائے اور (۳) اس طرح جو کمی واقع ہو اس کو پورا کرنے کے لیے آمدنی کے دوسرے طریقے اختیار کیے جائیں اور محصول کے مساویانہ و منصفانہ ہونے کی طرف سے اطمینان پیدا کر دیا جائے۔

ان تجاویز میں سے پہلی تجویز کی بہت وسعت کے ساتھ تائید ہوئی ہے۔ آریگان میں ایک قانون کے موافق جس کا نفاذ ۱۹۰۵ء میں ہوا، ریاستی محصولوں کا ضلعوں کے درمیان حصہ رسدی تقسیم کرنے کا طریقہ ترک کر دیا گیا ہے۔ ہر ضلع سے محصول کا جو حصہ ریاست کو ملنا چاہیے اس کا انحصار اس پر رکھا گیا ہے کہ تمام ضلعا کے مجموعی اخراجات میں خود اس ضلع کے خرچ کا تناسب کیا ہے۔ حرفتی کمیشن نے (۱۹۰۲ء میں) اپنی اختتامی رپورٹ میں یہ سفارش کی ہے کہ ریاستیں محصول املاک کو کلیتہً ترک کر دیں (صرف مقامی طور پر یہ محصول باقی رہے) دوسرا امر یہ ہے کہ جب جائیداد منقولہ کا محصول منسوخ ہو جائے گا تو پھر محصول املاک کے تحت میں صرف زمین اور مکانات رہ جائیں گے اس طرح اخقائے جائیداد کی تحریک بھی کم ہو جائے گی کیونکہ اب یہ خیال باقی نہیں رہے گا کہ غیر منقولہ جائیدادوں پر قانوناً محصول لگتا ان کے بیچ بٹکنے سے نا انصافی ہوتی ہے۔ انگلستان و پریشیا کا تجربہ کمیشن کی اس تجویز سے قطعاً موافق ہے کہ یہ محصول

صرف مقامی اغراض کے لیے ہونے چاہئیں یہ بھی مناسب معلوم ہوتا ہے کہ جہاں منتخب شدہ شخصوں کا طریقہ موجود ہے اسے ترک کر کے ایسے شخص مقرر کیے جائیں جنہیں خود ریاست نامزد کرے اور جن کے عہدے کی میعاد انتخاب کے اثر سے مستغنی ہو، اس قسم کی تجویز اہل امریکہ کے موجودہ سیاسی خیالات سے کچھ مناسبت نہیں رکھتی مگر یورپی ممالک کا تجربہ قطعاً اس کی تائید کرتا ہے فرانسیسی طریق کے موافق اگر تمام زمین کی مالیت عام پیمائش اور تخمینہ سے مقرر کر لی جائے تو محصول کا یہ حصہ ایک مستحکم بنیاد پر قائم ہو جائے گا۔ متعدد ریاستوں نے محصول ملک کے تحت میں شخصی یا کم از کم ”غیر مرئی“ املاک پر محصول لگانا پہلے ہی ترک کر دیا ہے لیکن یہاں دستوری اختیارات کا مسئلہ درمیان میں آ گیا کیونکہ بہت سی ریاستوں کے نفاذ ہائے سلطنت میں یہ شرائط داخل تھے کہ جائداد پر یکساں محصول لگایا جائے گا۔ اس مشکل کو رفع کرنے کے لیے نفاذ ہائے سلطنت کے ترمیمات کی ضرورت لاحق ہوئی ہے۔

تیسرے سوال یعنی آمدنی کے دوسرے ذرائع پیدا کرنے کے متعلق ”اکثر ریاستوں“ میں پہلے ہی بہت کچھ کہا جا چکا ہے اور بہت سی صورتیں ایسی ہیں جو از خود پیش نظر ہو جاتی ہیں۔ برتانیہ و فرانس کے کامیاب کاروباری محصولوں سے ایک کارآمد صورت پیدا ہوتی ہے حرفتی کمیشن نے محصول املاک کے ضمیمہ کے طور پر اس قسم کے محصولوں کے اختیار کرنے کی سفارش کی ہے۔ جنوب کی متعدد ریاستوں میں اجازت نامہ یا محصول امتیازی کی صورت میں اس قسم کے محصول پہلے سے قائم ہیں، لیکن وہ ایسے مشرّع و مکمل نہیں ہیں جیسے یورپ کے محصول ہیں۔ ان کا فرق صرف آبادی یا کسی اور ظاہری بنیاد پر مبنی ہے مگر خود کام کی مقدار کے اعتبار سے ان میں تناسب نہیں رکھا گیا ہے۔ آمدنی پر محصول لگانے کی بھی بہت وسعت کے ساتھ سفارش کی گئی ہے۔ نظری حیثیت سے تو آمدنی کا محصول سب سے زیادہ منصفانہ معلوم ہوتا ہے مگر تجربہ نے یہ

ثابت کر دیا ہے کہ اس میں سخت غیر مساوات پیدا ہو جاتی ہے۔ ریاستی اغراض کے لیے اگر محصول کے طریقہ کو ادرس نو مرتب کیا جائے تو یہ محصول اس کا ایک بہت اچھا جزو ہو سکتا ہے، خاص کر اگر جائیداد غیر منقولہ کی آمدنی اس سے خارج رکھی جائے (کیونکہ اس پر پہلے ہی مقامی محصول اہلاک کے مطابق محصول لگ چکا ہے) اور انگلستان کا یہ طریقہ اختیار کر لیا جائے کہ آمدنی کے اصل منبع پر محصول لگانا چاہیے۔ تجارتی جماعتوں (شخصیات) پر بھی ایک ترمیم شدہ محصول کے عائد کرنے کی تجویزیں کی گئی ہیں مگر ان جماعتوں پر اب بھی بہت سے محصول لگے ہوئے ہیں، مثلاً، جائیداد کی مالیت یا قیمت، اصل سرمایہ، رہنئی قرضہ، مجموعی منافع، حصص، خالص منافع وغیرہ سب پر محصول لگا ہوا ہے۔ ریاستی آمدنی کے طور پر وراثت پر محصول لگانے کا طریقہ بھی بہت بڑھتا جاتا ہے۔ خلاصہً یہ کہنا چاہیے کہ ضرورت یہ ہے کہ مقامی محصول کو کلیتہً نئے سانچے میں ڈھالا جائے۔ عام مقصود یہ ہونا چاہیے کہ کمی تشخیص کے مقابلہ کی موجودہ خرابیاں رفع کی جائیں اور ایک نیا مرکب طریقہ آمدنی سرکاری کا جاری کیا جائے جو اس طرح سے ترتیب دیا جائے کہ محصول کا بار مناسب طور پر سب پر پڑے۔

قابل مطالعہ کتابیں

ال، کورٹنی، سلطنت متحدہ کا عملی نظام سلطنت (۱۹۱۶ء) (The

Working Constitution of the United Kingdom) حصہ دوم

باب اول صفحات ۲۰۵ - ۲۲۰ -

اے، ال، نوئل۔ براعظم یورپ کی حکومتیں اور فرقہ رائے سیاسیہ (۱۹۱۶ء)

(Governments and Parties in Constitutional Europe)

جلد اول باب اول صفحات ۳۶ - ۳۷ - ۳۸ - ۳۹ - ۴۰ - ۴۱ - ۴۲ -

اسناد مزید

ڈبلیو، او جزی، مقامی حکومت (۱۹۰۱ء) (Local Government
ڈی، بی، این، حکومت بلدیات (۱۸۹۹ء) (Government of
(Municipalities)

دیو کروک: قانون انتظامی (Ducrocq: cours du droit administratif)
ای، آر، سلگمین۔ مضامین دربارهٔ اجرائے محصول - (Essays in

(Taxation) (طبع سوم ۱۹۰۰ء)
Report of the Industrial }
Commission vol. XIX }
حرفی کمیشن کی رپورٹ جلد نوزدہم -

آر، ایلی۔ امریکی ریاستوں اور شہروں میں طریق محصول (۱۸۸۸ء)
(Taxation in American States and Cities)

لیو، اولیو: رسالہ علم مالیات (Lexory Beaulien: Traite)

de la Science de finances) (طبع ششم ۱۸۹۹ء) جلد اول -
جے، جے، او میرا، وطن و ممالک غیر کے بلدی طریق محصول ۱۸۹۴ء

(Municipal Taxation at Home and Abroad)

ای، جنکس۔ انگریزی حکومت مقامی کا خاکہ ۱۸۹۲ء (Outline of)
(English Local Government)

برائس۔ دولت عالمی (۱۸۸۹ء) (American Commonwealth) جلد اول -

جے، فسک۔ ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت ملکی (۱۸۹۱ء) (Civil Govern-)
(ment in the United States)

ایف، سی، ہو: برطانی شہر (The British City) (۱۹۰۶ء -

بی، ایٹل: مقامی مرکزی حکومت (Local and Central Government) (۱۹۰۶ء -

ڈبلیو، بی، منرو: حکومت بلدیات یورپ (۱۹۰۹ء - The Government of)
European Cities

ڈبلیو، بی، منرو: حکومت بلدیات امریکہ (۱۹۰۹ء - The Government of)
American Cities

باہشت

فریقانہ حکومت

۱۔ فریقانہ حکومت کے عیب و صواب کے متعلق تضادم آرا۔ ۲۔ انگلستان میں فریقانہ طریق کا آغاز و ارتقا۔ ۳۔ مالک متحدہ امریکہ میں سیاسی گرد ہوں کا آغاز و نشو و نما۔ ۴۔ امریکہ کے فرمائے سیاسی کی تنظیم۔ ۵۔ اس طریق کی اصلاح۔ ۶۔ برطانیہ عظمیٰ میں فریقانہ کام کا ذریعہ کار۔ براعظم یورپ کی فریقانہ جماعتیں۔

۱۔ فریقانہ حکومت کے عیب و صواب کے متعلق تضادم آرا۔ سیاسی فریق سے ہماری مراد ان اہالیان ملک کا کم و بیش منضبط گروہ ہے جو سیاسیات میں ایک فرد واحد کی طرح سے کام کرنا چاہتے ہیں۔ وہ معاملہ عام پر ایک ہی رائے رکھتے ہیں یا کم از کم ایک ہی رائے کے رکھنے کا اظہار کرتے ہیں، اور اپنی رائے دہی کے اختیار کو ایک ہی مقصد پر صرف کر کے یہ چاہتے ہیں کہ حکومت پر انھیں اقتدار حاصل ہو جائے۔ ان کی ہئیت ترکیبی ایک طرح کے مشترکہ سرمایہ کی کمپنی کی سی ہوتی ہے، جس میں ہر رکن اپنی سیاسی قوت کو بطور اپنے حصہ کے شریک کر دیتا ہے۔ اس طرح مجموعی حیثیت سے وہ ایسی قوت حاصل کر لیتے ہیں کہ اگر وہ انفرادی طور پر کام کرتے تو اس کا حصول ناممکن تھا موجودہ زمانہ میں ان ملکوں کے سوا جہاں مطلق العنان حکومتیں قائم ہیں اسی بالا راہہ مجتمع کارروائی کے طریق سے وہ قوت متحرکہ پیدا ہوتی ہے جو تنظیم و تنسیج کی گاڑی کے پہیوں کو چلاتی رہتی ہے۔ فریقانہ حکومت اگرچہ سلطنت کی ہئیت قانونی سے تقریباً بالکل ہی خارج ہے، مگر حکومت کے

عملدر آمد میں یہی طریقہ اصول ملیہ کا کام دیتا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ کا نظام سلطنت درحقیقت سیاسی فرقوں کی موجودگی کو تسلیم نہیں کرتا، مگر امریکی حکومت کے انیسویں صدی کے ارتقا میں یہی فرقانہ حکومت مرکزی خصوصیت بن گئی ہے، سلطنت متحدہ برطانیہ میں قانون کو اس سے مطلق کچھ واسطہ نہیں ہے لیکن نظام سلطنت کا رواجی عملدرآمد بالکل ہی اس امر پر مبنی ہے کہ اس قسم کی مجتمہ کارروائی کا وجود تسلیم کر لیا جائے کیونکہ تمام نظام کا مبنی اس متفقہ کارروائی کو پہلے ہی مسلم سمجھ لیتا ہے جس کے بغیر اس نظام کا وجود میں آنا ہی ممکن نہیں ہے اور یہ ہم پہلے ہی دیکھ چکے ہیں کہ برطانوی حکومت کا مرکزی سنگ بنیاد یہی نظام کا مبنی ہے۔ فرانس، اطالیہ، کناڈا، آسٹریلیا وغیرہ کے جن ملکوں نے بالارادہ حکومت پارلیمنٹی اختیار کی ہے انھوں نے اس امر کو فرض کر کے ایسا کیا ہے، درحقیقت قانون علانیہ طور پر اس قسم کے فرقیوں کے وجود کا اظہار نہیں کر سکتا مگر وہ ایسے ادارات قائم کر سکتا ہے جیسے کہ مذکورہ بالا ملکوں میں ہیں جو ان فرقیوں کے بغیر بالکل بے معنی ہو جاتے ہیں۔ پس حکومت حاضرہ کے موزوں طور پر مطالعہ کرنے کے لیے یہ ضرور ہے کہ اس متفقہ سیاسی کوشش کو پوری طرح سمجھ لیا جائے اور زمانہ جدیدہ کے سیاسی فرقیوں کی تنظیم اور ان کے طریق کار کو نظر امان سے دیکھا جائے۔ اس طرح ہم اس سیاسی مفاد کار کی قدر و قیمت کا کچھ اندازہ کر سکیں گے جسے اس تدبیر سے حاصل کرنے کی کوشش کی گئی ہے۔

حقیقت یہ ہے کہ فرقانہ حکومت کے متعلق مختلف نظر سے اظہار رائے کیا گیا ہے کہیں تو اسے لوامیس سیاسیہ میں سب سے زیادہ حسب فطرت قرار دے کر آسمان پر چڑھایا گیا ہے اور کہیں اسے سب سے زیادہ خلاف فطرت کہہ کر قعر مذلت میں گرایا گیا ہے۔ جو لوگ اس کے خلاف سختی سے رائے قائم کرتے ہیں اس طریقہ کے اس مخصوص فرضی اتفاق رائے سے جو اس نے اپنے اہل فریق میں قائم کر رکھا ہے

اور اسی طرح کے فرضی اختلاف رائے سے جو اس نے اپنے مخالفوں سے برپا کر رکھا ہے، حیرت زدہ ہو کر رہ جاتے ہیں۔ دونوں جانب قصدِ آہِ حالت رہتی ہے کہ دوسرے کی بات پر اعتقاد نہ کیا جائے اور انفرادی رائیں فریقانہ سانچے میں ڈھل کر پیچھے ہو جائیں۔ یہ اتفاقِ تام نکتہ چیزوں کی نظر میں کاذب و مضر معلوم ہوتا ہے، کیونکہ یہ انفرادی رائے و عمل کی اس آزادی کو دبا دیتا ہے جو حکومتِ عمومی کا اصولِ اصلیہ ہے۔ جہاں دو بڑی سیاسی جماعتیں میدانِ مقابلہ میں آتی ہیں، تو بالفاظِ پروفیسر گولڈون آہستہ پیلے ہی یہ فرض کر لیا جاتا ہے کہ ”انسانی شمول و خصائل دو متضاد حصوں میں منقسم ہو گئے ہیں“ حالانکہ عملاً ایسا نہیں ہوتا۔ مگر جو لوگ فریقانہ حکومت کی حمایت کرتے ہیں وہ اس سے بالکل ہی مختلف وجوہ قائم کرتے ہیں، وہ اس امر واقعی کی طرف توجہ دلاتے ہیں کہ ایک معنی کر کے انسانی فطرت کا دو حصوں میں منقسم ہونا حقیقتِ نفسِ لامری کے عین موافق ہے۔ ان کا دعویٰ یہ ہے کہ طبعاً چار قسم کے لوگ ہوتے ہیں۔ ایک وہ جو زمانہ گزشتہ کے طریقوں اور اداروں کی طرف واپس جانا چاہتے ہیں (یعنی رجعت پسند) دوسرے وہ جو موجودہ حالت کے قائم رکھنے کے خواہاں ہوتے ہیں (یعنی کنسروٹیو مستحفظ) تیسرے وہ جو موجودہ ادارات میں اصلاح کرنا چاہتے ہیں (یعنی لبرل ترقی پسند) اور چوتھے وہ جو ان ادارات کو سرے سے باطل کر دینا چاہتے ہیں (یعنی ریڈیکل استیصالی) یہ ایک صاف وجہ ہے کہ اپنے کام کو خوش اسلوبی سے چلانے کے لیے اگر پہلی دو جماعتیں ایک ساتھ اور دوسری دو جماعتیں ایک ساتھ مل کر کام کریں تو کل اشخاص دو بڑی سیاسی جماعتوں میں منقسم ہو جاتے ہیں، جس کی بنا نفسیات کے بنیادی اصول پر قائم ہوتی ہے۔ اس سے بڑھ کر یہ بھی دعویٰ کیا جاتا ہے کہ حکومتِ عمومیہ کے نظریہ سے

مخالف ہونا تو کجا خود حکومت عمومیہ کا قیام و دوام اسی طریق پر منحصر ہے، کیونکہ یہ ناممکن ہے کہ فرداً فرداً ہر شخص ہمہ وقت حکمرانی کر سکے، قوم کی حکومت کے معنی ہی اس کے فریق غالب کی حکومت کے ہیں۔ پس اب وہ طریقہ جس کے بموجب قوم کا کوئی خاص حصہ بہ حیثیت فریق غالب کے قائم ہو سکے اور اس طرح معاملات عامہ کے مستحکم و مسلسل نظم و نسق کا امکان پیدا کر دے، صرف اسی صورت میں ممکن ہے کہ حکمران گروہ کے ارکان باہم » اتفاق رکھنے پر اتفاق کر لیں، یہ اتحاد عام کسی حد تک فرضی ضرور ہے مگر اس کے ساتھ ہی لازمی و ضروری بھی ہے، کیونکہ بغیر اس کے موجودہ زمانہ کی عمومی سلطنت محض انفرادی رایوں کا ایک غوغا ہو جائے گی۔

ان دونوں جہتوں کی صحت کا انحصار ایک حد تک وقت و ملک کے حالات پر منحصر ہے۔ اکثر ایسا ہوتا ہے کہ کوئی ایک حادثی و اہم سیاسی مسئلہ ایسا پیش آجاتا ہے جس سے قوم لامحالہ موافق و مخالف حصوں میں منقسم ہو جاتی ہے۔ چنانچہ ممالک متحدہ امریکہ میں غلامی کا مسئلہ اور چاندی کا مسئلہ اور انگلستان میں آزادی تجارت کا مسئلہ اسی قبیل سے تھا۔ ان مسائل کی اہمیت ایسی ہوتی ہے کہ دونوں جانب کے مؤیدین ہر تن اس امر پر آمادہ ہو جاتے ہیں کہ اصل مقصد کے حصول کے لیے آپس کے تمام جزوی اختلافات کو دبا دیں اور ہر امر میں باتفاق کام کریں۔ آزادی تجارت یا آزادی فضاء کے دو مؤیدین ایک دوسرے کے موافق رائے دیتے اور ایک دوسرے کے ساتھ مل کر کام کرنے پر رضامند ہو سکتے ہیں اور اپنے اغراض و مقاصد کو ایک ہی نمائندہ کے ہاتھ میں دے سکتے ہیں، اگرچہ ایک ان میں سے حامی امتناعیت اور دوسرا مخالف امتناعیت ہو، یہ ایسی صورتیں ہیں جن میں فریقانہ طریق نمایاں طور پر قابل حمایت معلوم ہوتا ہے، کیونکہ اس سے مقصد خاص کے حاصل کرنے کی ایک طبعی و قرین عقل صورت پیدا ہو جاتی ہے انیسویں صدی کے واسطے

ممالک متحدہ امریکہ میں یہی حالت موجود تھی، انیسویں صدی کے ایک بڑے حصہ میں انگلستان کے اندر بھی مدت تک یہی صورت قائم رہی اور آزادانہ اصلاح کے عام خیال اور استحفاظ کی عام ناقابل جنبش حالت میں جنگ برپا رہی۔ اسی حالت کے موجود ہونے کی وجہ سے یہ ہوا کہ فریقانہ حکومت نے لاپرواہی و ناگزیر ہونے کی شان پیدا کر لی اور آفتاب آمد دلیل آفتاب کی مصداق بن گئی اس کے برعکس جہاں اس قسم کا کوئی اہم مسئلہ درپیش نہیں ہوتا وہاں فریقانہ طریق کی بقا کا انحصار اس کی قوت تنظیمی پر ہوتا ہے۔ اس میں وعدے و اقرار مقدم اور اصول موخر ہو جاتے ہیں اس کے ارکان پہلے یہ فیصلہ کر لیتے ہیں کہ انھیں باہم اتفاق کرنا چاہیے اس کے بعد پھر یہ سوچتے ہیں کہ کس امر پر اتفاق کرنا چاہیے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں فریقانہ طریق کی موجودہ حالت یہی ہے کسی اہم مقصد کے نہونے کی وجہ سے جب انتظام میں خرابی واقع ہوتی ہے تو سیاسی جماعتوں کے بجائے پیشمار گروہ بندیاں قائم ہو جاتی ہیں جن کی حالت جلد جلد بدلتی رہتی ہے۔ حکومت کا کام عارضی و ناپائیدار اتحاد سے چلتا ہے اور چونکہ ان فرقوں کی نہ تو قدیمی روایات ہوتے ہیں اور نہ کوئی ان کی مشعل قوت ہوتی ہے اس لیے ان میں عدم ذمہ داری کا خطرناک احساس جو ش زن ہو جاتا ہے۔ فرانس، اطالیہ اور براعظم یورپ کے اور بہت سے ملکوں کی ایسی ہی حالت ہے۔ پس اس موجودہ نازک وقت میں فریقانہ طریق سخت بخیر چینی کا مورد نہا ہوا ہے، اور یہ امید قوی ہو جاتی ہے کہ آئندہ اس کی کوئی بہتر صورت نکل آئے گی۔

۲۔ انگلستان میں فریقانہ طریق کا آغاز و ارتقاء۔ انگلستان

میں فریقانہ حکومت کے آغاز کی نسبت یہ سمجھنا چاہیے کہ وہ الیرتھ کے وقت سے شروع ہوتا ہے، پیورٹین جو ملکہ کی حکومت کی عدم رواداری اور اس کے انتہائی اختیارات شاہی کے مخالف تھے، انھوں نے کوششیں کر کے پارلیمنٹ میں جگہیں حاصل کیں اور وہاں ان کے نمایندگان

ایک نقطہ جماعت کے طور پر اجاروں وغیرہ کے شاہی عطیات کے روکنے کی کارروائی جاری کی۔ اس طرح جو بنیاد قائم ہو گئی اس پر عوام پسند فریق کی عمارت بلند ہوئی، اتحاد باہمی کو شاہان اسٹوارٹ کی مطلق العنانہ حکومت نے اور مربوط و مستحکم کر دیا۔ بقول سٹرامس نے ”سینڈس“، ”کک“، ”ایلیٹ“، ”سلڈن“، اور ”ایم کو با“ کا عہد پارلیمنٹی فریق مخالف کا پہلا سرگروہ سمجھنا چاہیے، جب شاہی خود سری کی مخالفت بڑھی تو حقوق عامہ کے حامی اور بادشاہ کے جاں نثار سیاسی جماعتوں سے گزر کر خانہ جنگی کے مخاصم گروہ بن گئے، مگر رجعت شاہی کے بعد وہی پارلیمنٹی تقسیم خوددار ہو گئی۔ چارلس دوم کے دور حکومت میں ایک گروہ درباری فریق کہلاتا تھا اور دوسرا ملکی فریق بادشاہ کے بھائی کو تخت سے محروم کرنے کے لیے ۱۶۸۰ء میں قانون حجب کے متعلق جو مباحثے ہوئے انھیں میں پہلے پہل ”وہگ“ اور ”ٹوری“ کے بدنام کنندہ نام رائج ہوئے۔ ”وہگ“ کے معنی شمشیر کی طرح پھولے ہوئے چہرے، اور ”ٹوری“ کے معنی ”قطاع الطریق“ سمجھے جاتے ہیں۔ اس کے بعد سے ڈیڑھ صدی تک یہی نام ان دو بڑی سیاسی جماعتوں کا اظہار کرتے رہے ہیں، جنھوں نے سلطنت متحدہ کے پارلیمنٹی کاموں کو اپنے قابو میں رکھا ہے ”وہگ“ شاہی اختیارات خاص کے مخالف اور پارلیمنٹی تفوق کے مہول کے حامی تھے اور ”ٹوری“ بادشاہ کے وسعت اختیار کے جانبدار تھے۔ بعد کے زمانہ کے فریقوں سے ان کا جو تعلق ہے اس میں غلط فہمی نہونا چاہیے۔ اس میں سے ابتدا گوئی بھی نہ تو ترقی و اصلاح کا حامی تھا اور نہ استقامت و انتظام کا۔ وہ صرف انگریزی دستوری تعلقات کے دو مختلف نظریوں کی نمایندگی کرتے تھے یا خاندان ہینور کے

لے سر، ای، جے (لارڈ فارن برو) نے اپنی دستخط Constitutional History کی جلد دوم باجی ششم میں سلطنت متحدہ کے اندر فریقانہ طریق کے پیدا ہونے اور اس کے ترقی کرنے کے مفصل حالات دیے ہیں۔

تحت نشین ہونے کے بعد دونوں فریق کی حیثیت عجیب و غریب طرح سے بدل گئی۔ وہگ جو اختیارات شاہی کے مخالف تھے وہی اس نئے خاندان کے موید بن گئے۔ برخلاف ازیں لٹری جو اختیارات شاہی کے حامی تھے صاحب تخت و تاج کے مخالف ہو گئے۔ اس سے ان کی ابتدائی مخالفت کی باڑھ کند ہو گئی، اور ایک دوسرے کے دشمن ہونے کے بجائے اب ان میں ایک نمائشی اور ضابطہ کی مخالفا حیثیت پیدا ہو گئی جو اُس وقت سے اب تک قائم ہے۔ علاوہ ازیں پارلیمنٹری تفوق کے اصول کی عملی فتح اور خاندان اسٹوارٹ کے معاملہ کی پائلنگیز حالت کے مسلم ہو جانے سے دونوں فریق کے امتیازی خصوصیات میں تغیر ہو گیا۔ چارج سوم کی تحت نشینی کے وقت سے ”وہگوں“ کا میلان اصلاح و ترقی کی حمایت کی طرف ہو گیا، اور ٹوریوں کا عقیدہ یہ ہو گیا کہ انتظام و استحکام کو قائم رکھنا چاہیے، اس طرح یہ دونوں فریق انیسویں صدی کے لبرل (ترقی پسند) اور کنسرویٹو (مستحفظ) فریق میں بدل ہو گئے۔ ترقی پسندوں کا اصول مسلمہ اس جانب مائل تھا کہ نظام سلطنت میں زیادہ ”عمومیت“ پیدا کرنا چاہیے، سب کو یکساں سیاسی حقوق ملنا چاہیے جس قدر مذہبی عوائق و امتیازات باقی رہ گئے ہیں انھیں بھی برطرف کر دینا چاہیے۔ تجارت و حرکت میں اقتصاد و آزادی قائم کرنا چاہیے۔ اس کے مقابلہ میں کنسرویٹو (مستحفظ) فریق اس امر پر زور دیر با تھا کہ نظام سلطنت کے تحت میں حقوق سیاسی کی جو تاریخانہ حالت پیدا ہو گئی ہے وہ برقرار رہے، جن لوگوں کو خاص امتیازات حاصل ہو گئے ہیں وہ محفوظ رہیں اور خطرناک بدعتوں کی رد کی تمام کیجائے، لیکن انیسویں صدی کے وسط سے ان دونوں فریق کے یہ ابتدائی خصوصیات بہت کچھ گم ہو گئے ہیں۔ انیسویں صدی کے آخری حصہ میں جو متعدد اہم اصلاحات ہوئے ہیں ان میں سے بہت سے

مستحفظ وزارت کے ہاتھ سے ظہور پذیر ہوئے ہیں جن میں حق رائے دہی کی وسعت، مقامی حکومت کی اصلاح، آئرن لینڈ کا قانون، قبضہ اراضی اور بھی قسم کے دوسری اصلاحات داخل ہیں سلطنت متحدہ کی فریقانہ زندگی کی موجودہ حیثیت ظاہری اور اس کی تنظیم کے متعلق بعد کے ایک پیرا گراف میں بحث کی جائے گی۔

۳۔ ممالک متحدہ امریکہ میں فرقیائے سیاسیہ کا آغاز و نشوونما۔

امریکہ میں میز طور پر سیاسی فریقوں کے قائم ہونے کا زمانہ ہم اٹھارھویں صدی کے مستقری اختلافات کے وقت سے قرار دے سکتے ہیں۔ گورنر اور اس کے شرکا کے مقابلہ میں ان نوآبادیوں کی حکومتوں کے نیا بتی حصہ کی مسلسل مخالفت کے قائم رکھنے سے بالطبع سیاسی خیالات کو اسی انداز میں تقسیم کر دیا جو مادر وطن میں موجود تھا اور جس طرح انگلستان میں شاہان استوارٹ کے دور میں ہوا اسی طرح یہاں بھی جنگ انقلاب کے وقت میں وہ سیاسی فریق جو اس وقت تک ایک دوسرے کے مخالف تھے اب متخاصم جنگجو بن گئے مگر (۱۷۸۷ء میں) پہلی صحیح حکومت قومی کے قائم ہوتے ہی سیاسی فریقے ایک بالکل ہی نئی بنیاد پر پھر نمودار ہوئے۔ جو لوگ ایک مضبوط مرکزی طاقت کے جانبدار تھے وہ حامی متفقیت (Federalists) کہلانے لگے اور جو لوگ متفقیت اقتدار کے کم کرنے کی طرف مائل تھے وہ مخالف متفقیت کہلانے لگے۔ نظام سلطنت کے منظور ہو جانے کے بعد ”حامی متفقیت“ وہ لوگ سمجھے جانے لگے جو مرکزی طاقت کے اجتماع و استحکام کے طرفدار تھے اور جو لوگ ریاستوں کے حقوق کے استحکام کی جانب مائل تھے وہ ”ریپبلیکین“ (جمہوریت پسند) کہلانے لگے۔ اس زمانہ میں یورپ اور امریکہ دونوں جگہوں میں افراد کے حقوق کی وسعت اور حکومت کے فرائض کو کم از کم حد میں محدود کرنے کا خیال عام طور پر رائج تھا، اس سے موخر الذکر فریق کو ٹائید حاصل ہو گئی اور آخر میں وہی بازی لے گئے۔ حامیان متفقیت کی تعداد اور دونوں

میں اخطا ط ہونے لگا اور اٹھارھویں صدی کے رجب اول میں آکر عملاً وہ صفحہ ہستی سے محو ہو گئے۔ ان کے مخالفوں نے نظام سلطنت کے رواج کے ابتدائی برسوں میں ”ڈیموکریٹک رپبلیکین“ (عمومی جمہوریت پسند) کا نام اختیار کر کے عوام کی ہمدردی حاصل کر لی تھی، یہی ڈیموکریٹک رپبلیکین (عمومی جمہوریت پسند) کا لفظ اب ڈیموکریٹ (عمومی) بن گیا ہے۔ حالانکہ مسفقت کے نابید ہو جانے کے بعد قطعی طور پر زمین سیاسی فریقوں کے فقہ ان کی وجہ سے ایک طرح کا وقفہ پیش آ گیا جسے تاریخی اصطلاح میں ”درد خوش اعتمادی“ (Good feeling) کہتے ہیں۔ اس تعریف اور مروایم نے اس دہ سالہ دور کی ناداجب شننا و صفت کا پل باندھ دیا ہے جو فی الواقع بقول پروفیسر ہارٹ ”نہایت ہی تلخ تعلقات و کینہ و بغض اور قانون سازی کی بے مایگی کا زمانہ تھا“۔

(۱۸۲۹ء میں) اینڈرو جیکسن کے دور حکومت کے شروع ہونے کے وقت سے عمومی فریق نے ایک نیا چولہ بدلا اور اپنے اس دور میں وہ انتہائی انفرادیت، حق رائے دہی کی وسعت، ”قوم“ کے حقوق کا حامی و پشت پناہ بن گیا (یہاں لفظ ”قوم“ کا خاص مفہوم ہے) اسی وجہ سے اس کے بالمقابل وہ گ فریق پیدا ہوا جو ایک مضبوط حکومت، شاہراہوں شہروں وغیرہ کے ایسے قومی ترقیات اور حفاظتی محصول درآمد و برآمد کاموید و حامی تھا۔ ۱۸۲۰ء و ۱۸۶۰ء کے مابین مسئلہ غلامی کی روز افزوں اہمیت نے فریق ”وہگ“ کو پارہ پارہ کر کے میدان سیاست سے اڑا دیا۔ ان کے بجائے غلامی کے مخالف متعدد فریق پیدا ہو گئے، جن کی مخالفت مختلف درجوں کی تھی۔ آخر الامر ان تمام فریقوں کی قوت رائے دہی کو رپبلیکین (جمہوریت پسند) فریق کی صورت میں مجتمع کر لیا گیا، جو غلامی کی مزید توسیع کے خلاف تھی،

مگر (بحیثیت فریق کے) اس کے بقا کی مخالف نہیں تھی۔ خانہ جنگی نے اس اہم مسئلہ متنازعہ کا اس طرح خاتمہ کر دیا کہ غلامی کو بالکل منسوخ کر دیا۔ اس کے بعد سے بھی دو فریق انہیں ناموں سے قائم رہے، مگر گزشتہ چالیس برس میں ان کا ارتقا کسی واحد اصول یا حکمت عملی پر مجموعہ متحقق ہونے کے بجائے زیادہ تر اس صورت میں ظاہر ہوا ہے کہ وہ اپنی فریقانہ ہیئت تنظیمی کو مستحکم کرتے رہے ہیں۔ جمہوریت پسند، تجارت حفاظتی کے جانب دار ہیں مگر اس کے ساتھ ہی عمومیت پسند بھی کلیتہً آزادی تجارت کے حامی نہیں ہیں۔ جمہوریت پسند طلائی سکے کے طرفدار ہیں مگر سب ان میں اسی رائے کے نہیں ہیں، کچھ زمانہ تک عمومی فریق اس معاملہ میں ان کا مخالف رہا مگر ان میں بھی سب اس رائے کے مخالف نہیں تھے۔ جنوب کی ریاستیں مضبوطی کے ساتھ عمومیت پر قائم رہی ہیں، مگر یہ ان کے حالات گزشتہ کے تاریخی تسلسل کا نتیجہ ہے۔ صاف بات یہ ہے کہ دونوں فریق ایک بڑی حد تک ابن الوقت ہیں۔ وہ اپنی حکمت عملی کو حالات موجودہ کے مسائل و وجہ کے موافق ڈھال لیتے ہیں اور اپنی سیاسی رایوں کے انتخاب کرنے میں ان کی نظر زیادہ تر اس امر پر ہوتی ہے کہ بظن غالب سیاسی کامیابی کس رائے سے ہو سکتی ہے۔ فریقانہ ہیئت تنظیمی کو سب پر تقدم حاصل ہو گیا ہے اور فریقانہ اصول دوسرے درجہ میں آگئے ہیں۔ کبھی ”جمہوریت پسند“ کی تعریف یہ نہیں ہے کہ وہ فلاں فلاں اصولوں کا حامی ہے، بلکہ اس کی تعریف یہ ہے کہ وہ جمہوری ہیئت تنظیمی کا طرفدار اور اس کے نامزد کردہ امیدوار کے انتخاب کا موئید ہے۔ پس فی الحال امریکہ کی سیاسی جماعتوں کی نمایاں خصوصیت یہ ہے کہ ان کے انتظام کی کل نہایت مکمل ہے۔ ان دو بڑے فریقوں کے علاوہ وقتاً فوقتاً چھوٹے چھوٹے گروہ بھی پیدا ہوتے رہے ہیں، ان میں سب سے زیادہ قابلِ لحاظ گروہ عوامیوں

(Populist) کا فریق بنا۔ اس کی تنظیم وسطی مغربی حصص میں ہوئی تھی اور یہ فریق بمقابلہ اس قوت کے جسے مشرقی شہروں کے سرمایہ داروں کی قوت زور سے تعمیر کرتے تھے، خصوصیت کے ساتھ سرمایہ داروں کے اغراض و مقاصد کا قائم مقام تھا۔ یہ فریق حکومتی ملکیت کی وسیع کارروائی، ہدایت و مراجعہ کی شکل میں راست عمومیت اور عام پسند اصلاح کی دوسری مختلف کارروائیوں پر زور دیتا تھا، یہ امور اس زمانہ سے اس وقت کے مختلف استیصالی فریقوں کے لیے سرمایہ تجارت بن گئے ہیں۔ ۱۸۹۲ء کے صدارتی انتخاب میں عوامیوں نے چار ریاستوں میں فتح حاصل کر لی مگر اس کے بعد ہی وہ عمومی فریق کے استیصالی جزو میں کم و بیش جذب ہو گئے۔ اس کے بعد ایک گروہ جو موجودہ صدی کے عشرہ اول میں ظاہر ہوا وہ ترقی پسند (Proressive) فریق ہے۔ وہ اس امر پر زور دیتا ہے کہ معاشری اصلاح کی وسیع کارروائی مرکزی حکومت کے اختیار سے پوری طرح کام لے کر عمل میں لائی جائے۔ اس فریق نے ۱۹۱۲ء کے انتخاب میں بڑا زور دکھایا اور جملہ ۱۱۶۹،۵۰۳ عام رایوں میں سے ۴،۱۹۵،۰۰۰ رائیں اس نے حاصل کیں۔ اسی اثنا میں جدید اشتراکیت کی ترقی سے ممالک متحدہ امریکہ میں دو اشتراکی فریق (یعنی اشتراکی اور عمال اشتراکی) عالم وجود میں آئے اور اس میں شک نہیں کہ ان فریق سے کسی وقتی حیثیت کا اظہار نہیں ہوتا بلکہ قومی سیاست کے میدان میں یہ دیر پا جزو بنتے نظر آتے ہیں۔ اشتراکیت کی کیفیت

بعد کے ایک باب میں بیان ہوئی ہے۔

۴۔ امریکہ کے فرقائے سیاسیہ کی تنظیم :- ان فریقوں کا اس درجہ تک منظم و مرتب ہو جانا ملک کی صورت حالات کا طبعی نتیجہ ہے۔ جن اسباب سے اس میں مدلی ان میں سب سے مقدم اختیار عامل و اختیار قانون سازی کا ایک دوسرے سے الگ ہونا ہے جس سے بالطبع ضرورت لاحق ہوتی ہے کہ سریقانہ انتظام کی شکل میں ایک مستحکم رابطہ اتحاد

قائم رکھا جائے۔ اس کے ساتھ ہمیں اس امر کا بھی اضافہ کرنا چاہیے کہ کس قدر وسیع مملکت کو زیر اثر رکھنا ہے اور اگر ہر شخص کو اس کی رائے و خیال پر بالکل آزاد چھوڑ دیا جائے تو رئیس جمہوریہ، ریاستوں کے وائیلوں (گورنروں)، اور وزرا وغیرہ کا تغیر بالکل ناممکن ہو جائے۔ ماسوا اس کے امریکہ کے طریق کار میں، ذی اقتدار اشخاص کا کوئی ایسا گروہ بھی نہیں ہے جن کی فریقانہ سرگردہی کی حیثیت ظاہری وہی ہو جو ہمیشہ انگلستان میں فریقی سرگردہوں کی رہی ہے۔ کانگریس کے ارکان نے یہ کوشش کی تھی کہ وہ یہی حیثیت اختیار کریں اور اپنی فریقانہ "برنگ" میں صدارت کے لیے امیدواروں کو نامزد کریں مگر یہ طریقہ بہت جلد بنام اور ۱۸۶۷ء میں بالکل شکست ہو گیا، بعد کے عشرہ ثانی میں ریاستوں کی مجالس وضع قوانین نے بھی اسی قسم کی کوشش کی مگر وہ بھی ایسی ہی بے اثر ثابت ہوئی۔ اس کے بجائے صدی کے عشرہ ثالث میں ایک اور طریقہ نکلا جو قوم کے اقتدار اعلیٰ کے عام امریکی خیال کے موافق تھا، یعنی یہ دستور جاری ہوا کہ امیدواروں کے پسند کرنے کے لیے ایک "اجتماع" (Convention) منعقد ہو کر جس میں سیاسی فریق کے ارکان کے پسند کردہ نمائندے شامل ہو اکریں۔ اس طرح جو طریقہ قائم ہوا وہ بہت تیزی کے ساتھ ترقی کرتا گیا مگر جب تک غلامی کا ختم بالشان مسئلہ تنازعہ قوم کے سامنے رہا مجلس عارضی کو اس امر میں کامیابی نہیں ہوئی کہ وہ سیاسی فرقیوں میں وہ اعلیٰ مصنوعی انضباط قائم کر دے جو اس کے بعد سے پیدا ہو گیا ہے، لیکن خیانہ جنگی کے ختم ہونے کے بعد سے یہ کل یوٹائیوٹا زیادہ صحیح و درست ہوتی گئی۔ یہاں تک کہ اس نے اپنی موجودہ نازک و پیچیدہ صورت اختیار کر لی۔ حال کے زمانہ کے وسیع الاثر اصلاحات

۱۔ اس باب میں ایف۔ گڈن کی تصنیف نظم و نسق ملکی و سیاسیات (Administration and Politics) دیکھنا چاہیے۔

جن کا میلان یہ ہے کہ ”اجتماعات“ کی کارروائیوں کی جگہ قوم کی براہ راست رائے کو جاری کریں، فریقانہ کل سسٹم بطرز عمل کو بہت کچھ بدل دیا ہے، لیکن یہ مضمون بہترین طور پر اسی طرح سمجھ میں آ سکتا ہے کہ پہلے یہ دیکھا جائے کہ دور اصلاح کے قبل فریقانہ تنظیم کی کیا حالت تھی۔

اس کی ہیئت ترکیبی کی صورت حسب ذیل تھی یہ اس تنظیم میں رقبوں کی اس تقسیم کی پیروی کی جاتی تھی جو انتخابی اغراض کے لئے قرار پائے تھے۔ ان میں سے ہر ایک رقبہ میں حامیان فریق مخصوص کا ایک خاص جلسہ امیدواروں کے انتخاب کے لئے منعقد ہوتا تھا۔ نیو انگلینڈ کی ریاستوں میں اس کی بنیادی مجلس ”پرائمری“ (مجلس ابتدائی) کے نام سے مشہور تھی اور اکثر کاکس (برزنگ) کہلاتی ہے۔ اصولاً یہ پرگنہ، ضلع، یا مضامین کے سب سے چھوٹے حلقہ انتخابی کے ان تمام اہل فریق کا جلسہ تھا جنہیں رائے دینے کا حق حاصل ہوتا تھا لیکن عملاً ہوتا یہ تھا کہ اس ”مجلس ابتدائی“ میں اس فریق کے رائے دہندوں میں سے ایک قلیل ہی تعداد داخل ہوتا تھا بہت سے لوگ محض بے پروائی سے نہیں آتے تھے، بہت سے اس وجہ سے شریک نہیں ہوتے تھے کہ داخلہ کے لئے جن مقررہ شرائط کی ضرورت تھی وہ انہیں پورا نہیں کرتے تھے اور بہت سے لوگ جو ہر طرح پر داخلہ کا حق رکھتے تھے ناجائز طریقوں سے خارج کر دیئے جاتے تھے۔ یہ فرخاص کر ان مجالس ابتدائی پر زیادہ صادق آتا تھا جو شہری رقبوں میں منعقد

لہ لارڈ برائٹس نے اپنی تصنیف ”دولت عامہ امریکی“ (American Common Wealth) کی جلد دوم حصہ سوم میں جس قابل تعریف طریقہ سے ممالک متحدہ امریکہ کے فریقانہ کل سسٹم کی تفصیل بیان کی ہے، اس پر کوئی سبقت نہیں لیا جاسکتا ہے۔ زیادہ جدید معلومات کے لیے ہارٹ کی تصنیف عملی حکومت (Actual Government) دیکھنا چاہئے۔

ہوتی تھیں، جہاں لوگ ایک دوسرے سے فرداً فرداً کمر و اقف ہوتے تھے۔ ابتدائی جلسہ کے تین فرائض تھے، وہ اس حلقہ کے لئے اپنے فریق کی مستقل کمیٹی کا تقرر کرتا تھا اُس کے حلقہ میں جو انتخابات ہونے والے ہوتے، ان میں سے وہ اپنے فریق کے امیدواروں کو نامزد کرتا تھا اور سب سے زیادہ اہم کام یہ ہوتا تھا کہ جس حلقہ کا وہ خود ایک ضمنی فرد ہوتا تھا اس کے فریقانہ جلسہ میں وہ اپنے وکیل روانہ کرتا تھا، ان بڑے حلقوں میں جیسے کہ کانگریس یا جمعیت ریاست، ریاستی سینات کے حلقہ ہیں ان میں یہ ناممکن تھا کہ تمام رائے دہندے یکجا جمع کئے جاسکیں۔ اس لئے ان حلقوں میں فریقانہ جلسہ ایک ”اجتماع“ (Convention) کی صورت اختیار کر لیتا جس میں جلسہ ابتدائی کے بھیجے ہوئے وکلا شامل ہوتے تھے۔ اس قسم کے ”اجتماع“ کے فرائض جلسہ ابتدائی کے فرائض کے مانند ہوتے تھے۔ وہ اپنی ایک کمیٹی مقرر کرتا، حلقہ کے عہدہ کے لئے نامزدگی کرتا، اور بعض رقبات میں ریاست کے ”اجتماع“ کے لئے اپنی طرف سے وکیل بھی روانہ کرتا تھا، اسی طرح کل ریاست کا ”اجتماع“ عہدہ گورنری وغیرہ کے لئے امیدواروں کی نامزدگی کرتا، اپنے فریق کی طرف سے کل ریاست کے لئے کمیٹی مقرر کرتا اور اس ”قومی اجتماع“ کے لئے وکلا روانہ کرتا تھا، جو چار سال میں ایک مرتبہ ہوا کرتا تھا۔ یہ قومی ”اجتماع“ اس تمام نظام میں سب سے سربلند ہوتا ہے اس کا انعقاد ممالک متحدہ امریکہ کی صدارت کے لئے اپنے فریق کے امیدواروں کی تجویز کی غرض سے منعقد ہوتا تھا۔ ریاست کو کانگریس میں جس قدر ارکان کے بھیجنے کا حق ہوتا تھا اس مجلس میں اس سے دو چند ارکان ہوتے تھے، کانگریس کے ہر ایک حلقہ سے دو وکیل بھیجے جاتے تھے،

لہ قومی اجتماع میں ریاست کے اجتماع یا کانگریس کے حلقہ کے اجتماع کی طرف سے وکلا روانہ کئے جاتے تھے، ہر نوع وہ چار وکلا جو سینات میں اس ریاست کی نمایندگی کا کام دیتے تھے وہ ریاستی ”اجتماع“ کی طرف سے بھیجے جاتے تھے۔

اور چار وکیل ہر ایک ریاست سے عام طور پر شامل ہوتے تھے، انھیں وکلاء کے ساتھ ہر ایک ریاست کی طرف سے چھ اور نمایندگان شامل کئے جاتے تھے اور انھیں سے مل کر مکمل قومی "اجتماع" مرتب ہوتا تھا کسی حادثہ وغیرہ کے پیش آ جانے سے اگر قائم مقامی کی ضرورت پڑے تو اس کے لئے پہلے ہی سے ایک دوسرا گروہ ارکان کا منتخب کر لیا جاتا تھا، جنھیں "ردیف" (Alternate) کہتے تھے، اس طرح جو اجتماع مرتب ہوتا ہے وہ اپنے فریق کی طرف سے قومی "مسائل خصوصیہ" مرتب کرتا اور صدارت کے لئے نامزدگی عمل میں لاتا۔ نامزدگی انھیں براہ راست دہی کے ذریعہ سے ہوتی تھی۔ ریپبلیکن (جمہوریت پسند) فریق میں محض کثرت رائے کافی ہوتی تھی مگر ڈیموکریٹک (عمومی) فریق میں دوثلث کی کثرت رائے کا ہونا ضروری تھا۔ جمہوری فریق میں ہر ایک ریاست کے وکلاء اپنی اپنی طور پر مختلف اشخاص کے لئے رائے دے سکتے تھے، لیکن عمومی فریق میں ان کو ایک فرد واحد کی طرح سے ایک ہی شخص کے لئے رائے دینا پڑتی تھی، مگر ۱۹۱۲ء کے عمومی اجتماع نے باستثنائے ان صورتوں کے جہاں کسی ریاست کے قانون کے موافق ایسا کرنا ضروری ہو ایک شخص واحد کی طرح سے رائے دینے کے طریقہ کو ساقط کر دیا۔

اس طرح جو طریقہ اختیار کیا گیا ہے وہ اپنی تنظیم کی یکسانی میں بہت ہی خوشنما معلوم ہوتا تھا۔ اس سے بظاہر یہ معلوم ہوتا تھا کہ فریقانہ امیدواروں کے انتخاب کا ایک نہایت ہی منصفانہ طریقہ اختیار کیا گیا ہے، جس میں ہر شخص کو مساویانہ شرکت کا حق حاصل تھا، لیکن خرابی یہ ہوئی کہ عملی حیثیت سے اس نے شدید ترین سیاسی خرابیوں کا راستہ کھول دیا تھا، سب سے پہلی خرابی تو یہ تھی کہ اس میں رائے دہندوں کو بہت وقت ضائع کرنا اور دقت اٹھانا پڑتی تھی اور امریکی انتخابات کی کثرت تعداد کی وجہ سے اس میں اور بھی اضافہ ہو جاتا تھا۔ اس سے رائے دہندوں کا طبعی میلان یہی ہوتا تھا کہ وہ جلسہ ابتدائی سے الگ ہو

اور جس امیدوار کو بھی وہ پسند کرے اُسے قبول کر لیں۔ پس جلسہ ابتدائی اور اس کی وجہ سے وہ بالآخر ”اجتماع“ جن میں وہ اپنے نمائندے روانہ کرتا تھا، دونوں کی کارروائی پیشہ ور ”مدبروں“ اور ان کے طفیلیوں کے ہاتھ میں آجاتی تھی۔ سی سے اب وہ مشہور عام جدت نکلی ہے جسے فریقانہ ”دائرہ“ (Ring) اور فریقانہ منتظم کار (Boss) کہتے ہیں جنکے لئے فریقانہ کل کا پیچیدہ نظام، سیاسی تسلط و اقتدار حاصل کر لینے کے لئے ایک بنائیا نہینہ ہے۔ جلسہ ابتدائی جس قدر خفیہ ”دائرہ“ کے تحت اقتدار میں آجاتا تھا اسی قدر عام اہل ملک اس سے علیحدہ رہنے کی طرف زیادہ مائل ہوتے جاتے تھے، وہ اس کی خرابیوں پر ماتم کرتے مگر تن تنہا ان خرابیوں کا مقابلہ نہیں کر سکتے تھے۔ شہروں کے جلسہ سائے ابتدائی میں جن لوگوں کو رائے دہی کا حق حاصل ہوتا تھا ان میں سے جو لوگ فی الواقع رائے دیتے تھے ان کی تعداد ایک تہائی سے زیادہ نہیں ہوتی تھی، اور اکثر تو اقل قلیل حد کو پہنچ جاتی تھی۔ نہ ضرر یہ بلکہ جلسہ سائے ابتدائی میں جن لوگوں کو رائے دہی کا حق ہوتا تھا ان کی تعداد بجائے خود اکثر اس فریق کے کل رائے دہندوں کی تعداد کا ایک قلیل جزو ہوتی تھی، کیونکہ جب تک یہ جلسہ سائے ابتدائی خود ساختہ جماعت بنے رہے اس وقت تک ان کے لئے یہ ممکن تھا جیسا کہ نیویارک میں ہوتا تھا کہ داخلہ کے ایسے سخت قواعد بنالیں کہ چند مخصوص افراد کے سوا اور سب کو خارج کر دیں، جن لوگوں کو جلسہ ابتدائی میں رائے دینے کا حق تھا اور جو اقتدار رائے دیتے بھی تھے وہ کس کی کسر ہوتے تھے۔ حقیقت یہ ہے کہ یہ تمام بیچ در بیچ فریقانہ کل خود اپنی ذاتی قوت سے نہیں چلتی بلکہ اندرونی حلقہ کے مدبروں کی اس خفیہ جماعت کے اشارے پر حرکت کرتی تھی ”جو کل کو چلاتے تھے“ بجائے اس کے کہ فریقانہ ”اجتماع“، حقیقتاً تجزات کو عمل میں لاوے وہ ایک فرد (Slate) یعنی ناموں کی ایک فہرست کو جو پہلے سے تیار کر لی جاتی تھی، قبول کر لیتا تھا، سب سے بدترین خصوصیت خود وہ لوگ اور ان کے خیالات تھے،

جو اس طرح امریکہ کے سیاسیات میں دخل ہو گئے تھے فریقانہ طریق کار کی نوعیت ہی ایسی تھی کہ راستبازوں کو اس سے تنفیض اور بیباکوں کو اس طرف میلان ہو جائے۔ ایسے بہت کم لوگ ہوتے تھے جن میں بہبود عامہ کا اتنا جوش موجود ہو کہ وہ ان مبتذل وسائل کے ذریعے سے محض حب الوطنی کا خیال کر کے عہدوں کی خواہش کریں۔ لامحالہ دوسرے لیست درجہ کے متلون الرائے اور خود پسند حریصوں کے لئے راستہ کھل جاتا تھا؛ جن کے نزدیک اس تمام فریقانہ کارروائی کا مقصد صرف اتنا ہوتا تھا کہ انھیں گزراوقات کا ایک آسان طریقہ ملتا آجائے اور فریب آمیز خود نمائی کا ملمع بھی چڑھا رہے، لیکن با ایں ہمہ امریکہ کی فریقانہ زندگی کے بدنامیوں پر ضرورت سے زیادہ زور بھی نہیں دینا چاہئے ایک غیر ملکی مبصر اس سے یہی خیال کرے گا کہ امریکہ کی قوم ہمیشہ فحش و منہایت ناکارہ و اہل ہوس و گمراہی ہے مگر فی الواقع یہ صحیح نہیں ہے۔ مشکل اوقات میں یا جب قوم پر کوئی بڑا نازک وقت آ پڑتا ہے تو اس قسم کے طریقوں سے جو مصنوعی رکاوٹیں پیدا کی گئی تھیں، سب منہدم ہو جاتی تھیں اور صحیح المصروف اشخاص میدان سیاسیات میں بزور بازو اپنا راستہ نکال لیتے تھے، لیکن پیرامن اوقات کی آسودگی اور عظیم الشان حرفتی تمدن کی سرسبز مرفہ اجتماعی کے پیرامن دوران میں یہ کل پھر انھیں لوگوں کے ہاتھوں آجاتی تھی جو اسی کا چلانا اپنا کام سمجھتے تھے۔

۵۔ اس طریق کی اصلاح :- فریقانہ کل کی ان خرابیوں کے تدارک کا مسئلہ مدت سے زیر بحث رہا ہے، حقیقی و مستقل علاج تو یہی ہو سکتا ہے کہ عام رائے دہندوں کو ان کی عادی غفلت و استغراق سے بیدار اور انھیں اپنے کامل سیاسی حقوق کو پوری مستعدی کے ساتھ عمل میں لانے پر آمادہ کیا جائے، لیکن یہ مسئلہ قانونانہ اقتدار کے اثر سے بالکل باہر ہے اور اس کے وجود میں آنے کی صورت صرف یہی ہے کہ اہل ملک میں اپنے فرائض کے متعلق ایک پرزور عام احساس پیدا ہو جائے اور اس تباہ کاری سے جو عملی سبق حاصل ہوا ہے اس سے

اس احساس میں اور زور آجائے، لیکن ہر حال میں یہ امر شکوک ہے کہ آیا عہدوں کی مختصر میعاد اور کثیر التعداد انتخابات کے موجودہ طریق کے ہوتے ہوئے عام اہل ملک کی زندگی عام میں اس پر زور احساس کا پیدا ہو جانا، بغیر اس کے ممکن بھی ہے یا نہیں کہ ان کے دوسرے معاشرتی مشاغل کو سخت نقصان پہنچ جائے۔ امریکہ کے سیاسی فریقوں کے طریق عمل کی اصلاح اس وقت زیادہ آسان ہو جائے گی جب اس کے ساتھ ہی یہ بھی کوشش کی جائے گی کہ انتخابی عہدوں کی میعاد بڑھا دی جائے۔ اس کی کیا وجہ ہو سکتی ہے کہ ایک منتخب شدہ عہدہ دار صرف ایک برس اپنے عہدہ پر قائم رہے، اور ممالک متحدہ امریکہ کے بیشتر عہدہ دار ایسے ہی ہیں (جن میں ریاستوں کے گورنر بھی شامل ہیں) یا یہ کہ حسب دستور مجلس وضع قوانین کا رکن صرف دو برس اس کام کو انجام دے۔ بارہ مہینہ کی مدت میں عمومیت کی کوئی خاص شان نہیں نظر آتی، اگر تغیر و تبدل فی نفسہ ایک چھی چیز ہے تو پھر ہر مہینہ انتخاب کیوں نہ ہو کرے، انتخابات کی تعداد جب کم ہو جائے گی تو رائے دہندوں کو اس امر کا زیادہ موقع ملے گا کہ جو انتخابات ہوں ان میں وہ براہ راست زیادہ دخل دیسکیں اور اس صورت میں یہ ممکن نہ ہوگا کہ عملاً حصہ کثیر کو میدان سیاست سے خارج کر دیا جائے۔

یہاں موجودہ صدی کے آغاز کے وقت سے پر زور کوششیں اس امر کی ہو رہی ہیں کہ ان خرابیوں کی اصلاح کی جائے جو نہایت تنظیم کی وجہ سے نشو و نما پا گئی تھیں۔ اصلاح کی پہلی کارروائی جسے وسعت کے ساتھ قبول کرنا منظور تھا یہ تھی کہ سیاسی فریقوں کے جلسہ ابتدائی کو ایک خود ساختہ جماعت پر بجائے از روئے قانون ایک تنظیم جماعت بنا دیا جائے۔ گزشتہ بیس تیس برس کے اندر اکثر بڑی ریاستوں میں ”قوانین

انتخاب ابتدائی“ کے نام سے جو قانون بنے ہیں ان کا مقصد یہ ہے۔ ان قوانین کی رو سے یہ لازمی قرار دیا گیا ہے کہ ابتدائی انتخاب کے وقت و مقام کی عام اطلاع مناسب طریقہ سے شائع کی جائے انتخاب قرعہ اندازی کے طریق سے ہو اور اخراجات ریاست کی طرف سے ادا کئے جائیں یہ قوانین بالعموم شہروں میں لازمی اور دیہاتی حلقوں میں اختیاری ہیں، لیکن مذکورہ بالا قواعد میں اب بھی یہ مسئلہ لایینحل رہ جاتا ہے کہ ابتدائی جلسہ کے داخلہ کے قواعد بدستور خود فرقہ سیاسیہ ہی کے ہاتھ میں رہتے ہیں، بعض ریاستوں میں قانون نے ایک قدم اور آگے بڑھایا ہے اور جلسہ ابتدائی کے داخلہ کے بھی اوصاف ضروریہ کا تعین کر دیا ہے۔ جلسہ ابتدائی میں شریک ہو کر رائے دینے کے متعلق مختلف ریاستوں کے قوانین میں یکسانی نہیں ہے مگر دو خاص طریقوں کو ایک دوسرے سے تمیز کر کے سمجھ لینا چاہئے۔ بعض ریاستوں میں ”کھلے ابتدائی جلسے“ ہوتے ہیں، جن میں رائے دہندہ قرعہ اندازی کے خفیہ طریق سے بغیر اس امر کے اظہار کے کہ وہ کس فرقہ سے تعلق رکھتا ہے جسے چاہے اپنی رائے دیسکتا ہے۔ ان حالات میں اس امر کے روکنے کے لئے بھی قانون بنایا گیا ہے کہ رائے دہندہ ایک سے زائد فرقہ کے لئے رائے نہ دے سکے۔ برخلاف ان میں بعض دوسری ریاستوں میں ”بند ابتدائی جلسے“ قائم کئے گئے ہیں، بند ابتدائی جلسے میں رائے دہی کی شرکت کے لئے کسی قدر فریقانہ و فاشعاری کے جانچ کی ضرورت ہوتی ہے، چنانچہ کلیفورنیا اور مینسوتا میں و فاشعاری کا ایک اقرار لیا جاتا ہے، اور لوئزیانا اور ٹکساس میں حسب قانون یہ وعدہ کرنا پڑتا ہے کہ جو امیدوار اس طرح منتخب ہوگا اس کی تائید کی جائے گی۔ دوسری ریاستوں میں خود فرقہ کے ذی اقتدار اشخاص کو قانوناً یہ اجازت حاصل ہے کہ وہ اس ابتدائی جلسے کی رکنیت کے لئے کوئی جانچ مقرر کر لیں۔

اس وقت تک میں نے جلسہ ابتدائی کا ذکر صرف اس حیثیت میں کیا ہے کہ وہ مقامی رقبہ کے لئے اپنے فریق کے امیدوار اور بالاتر اجتماعات کے لئے اپنے فریق کے دھڑا کا انتخاب کرتا ہے، مگر اس جلسہ ابتدائی کے طریقہ کی اصلاح سے نہ صرف اس رائے کو ایک "قانونی وقت" حاصل ہوگئی ہے بلکہ خود جلسہ ابتدائی کے فرض منصبی میں ایک مزید تغیر ہو گیا ہے۔ اس نئی خصوصیت کی تشکیل براہ راست جلسہ ابتدائی یا براہ راست نامزدگی کی صورت میں ظاہر ہوتی ہے۔ اس تجویز کا عام مقصد یہ ہے کہ اجتماع کو مطلقاً ساقط کر دیا جائے اور تمام مسلمہ فریقانہ امیدواروں کا انتخاب قوم کی رائے سے ہو، جو جلسہ ابتدائی کی صورتوں میں جمع ہو کر اظہار رائے کریں۔ اس تجویز کے موافق جو شخص کسی عہدے کے لئے امیدوار بننے کا ارادہ رکھتا ہو وہ جس طرح مناسب سمجھے اپنے نام کا اعلان کر دے یا اس کے تائید کنندوں کی کوئی جماعت غیر سرکاری طور پر اس کا نام عوام کے سامنے پیش کر دے۔ اس طرح کسی مسلمہ فریق میں جتنے شخصوں کو بھی امیدوار بننے کا شوق ہو ان سب کے ناموں کا غیر سرکاری طور پر اعلان ہو سکتا ہے، جب براہ راست جلسہ ابتدائی یا براہ راست نامزدگی کا وقت آتا ہے تو ہر ایک باشندہ ملک اپنے میں سے کسی ایک کے لئے رائے دیتا ہے یا وہ اپنے حسب خواہش اپنے پرچہ رائے دہی پر کسی اور شخص کا نام لکھ دیتا ہے اور یہی اس کی طرف سے کسی نہ کسی سیاسی فریق کے امیدوار کے لئے اظہار پسندیدگی سمجھا جاتا ہے۔ ہر فریق میں جن اشخاص کو سب سے زیادہ رائے حاصل ہوتی ہیں وہی اس کے مسلمہ امیدوار ہو جاتے ہیں اور جو نامزد شدہ اشخاص اس میں شکست کھا جاتے ہیں ان کے مویدین انتخاب کے روز باغلبہ جوہ انھیں پسند شدہ امیدواروں کو اپنی رائے دیدیتے ہیں اس طرح جیسے "اجتماعات" کی وساطت کے بغیر یا مست کے مختلف عہدوں کے لئے امیدوار نامزد کر سکتے ہیں۔ وہ ممالک متحدہ کے سینات کی رکینیت کے لئے امیدوار

نامزد کر سکتے ہیں اور مجلس وضع قوانین میں دو یا زائد فریق انھیں ناموں پر رائے دے سکتے ہیں۔ آخری امر یہ ہے کہ انتخاب صدارت کے فریقانہ امیدواروں کی نسبت بھی وہ یہ خیال ظاہر کر سکتے ہیں کہ ان میں سے وہ کسے مرجح سمجھتے ہیں اور عملاً وہ ایسا کرتے ہیں۔

براہ راست نامزدگی کے طریقے نے بے انتہا وسعت حاصل کر لی ہے

اب اس کا بلند ترین استعمال صدارتی انتخابات میں پایا جاتا ہے، جہاں ابتدائی جلسوں میں رائے دہندوں سے یہ خواہش سمجھائی ہے کہ وہ نہ صرف قومی مجلس عارضی کے ارکان کا انتخاب کر دیں بلکہ صدارت کے کسی خاص امیدوار کی نسبت اپنی ”ترجیح“ بھی درج کر دیں۔ اس طریقہ کے متعلق بے انتہا جوش پیدا ہو گیا ہے اور حد سے زیادہ اس کی شنا و صفت ہو رہی ہے۔ اس کے حامیوں کا خیال یہ ہے کہ اسی ذریعہ سے خود ساختہ سیاسیات مصنوعی اجتماع، فریقانہ تنظیم کاروں اور جمہوروں کی بقیہ جماعت، سب کا خاتمہ ہو جائے گا، لیکن بہت ممکن ہے کہ براہ راست نامزدگی کے فوائد ضرورت سے زیادہ زور دیا جا رہا ہے؛ سب کچھ کرنے کے بعد بھی یہ ہو سکتا ہے کہ سیاسی منتظمان کار نے اپنی جو تنظیم اور کل تیار کی ہے اسے وہ ایک قدم اور پیچھے ہٹا دیں، اور عام رائے دہندوں کی غفلت میں، خود براہ راست نامزدگی کو اپنے سابقہ مصنوعی انتخاب کا تابع بنالیں۔ جب تک کہ براہ راست نامزدگی کے ساتھ خدمت عامہ کا زیادہ جوش اور ملکی معاملات میں حصہ لینے کا زیادہ میلان نہ پیدا ہو جائے گا اس وقت تک اس براہ راست نامزدگی کا حشر بھی وہی ہوتا ہے جو خارج کردہ کل کا ہوا ہے، اور جگہوں کی طرح یہاں بھی بغیر جوش و ارادہ کے حکومت کی ظاہری صورتوں کے تغیر و تبدل سے کچھ حاصل نہیں ہے۔ مزید برآں براہ راست نامزدگی کے سنجیدہ نقاد ابھی سے اس امر کی طرف توجہ دلانے لگے ہیں کہ اس کا اثر یہ پڑ رہا ہے کہ فریقانہ ”اجتماع“ سے غور و فکر اور بحث و مباحثہ کا جو موقع ملتا تھا وہ مفقود ہو گیا ہے۔ (عملاً ایسا نہ بھی ہوتا رہا ہو مگر

تخیلی حیثیت سے تو اسے تسلیم ہی کیا جائے گا کہ ان اجتماعات میں بحث و مباحثہ کا موقع تھا۔)

۱۔ برطانیہ عظمیٰ میں فریقانہ کام کا ذریعہ کار:۔ سلطنت متحدہ میں فریقانہ کل اس درجہ منظم حالت میں نہیں پائی جاتی جو ممالک متحدہ امریکہ میں ہے جس کی وجہ یہ ہے کہ وہاں اس کی اس قدر ضرورت نہیں سمجھی گئی جیسا کہ اوپر ظاہر ہو چکا ہے نظام کابینہ کی وجہ سے اختیارات عاملانہ و اختیارات قانون سازی دونوں ایک ہی شخصوں کے ہاتھ میں آ جاتے ہیں۔ امریکہ میں فریقانہ تنظیم ہی وہ رابطہ ہے جس کے ذریعہ سے حکومت کی دو شاخوں میں جو قیادنا ایک دوسرے سے بالکل علیحدہ ہیں ہم آہنگی پیدا ہو جاتی ہے۔ انگلستان میں اس کام کی ضرورت ہی نہیں ہے۔ اس کے ساتھ اس امر کا بھی اضافہ کر لینا چاہئے کہ انگلستان کے پارلیمنٹی انتخابات، ممالک متحدہ کے متفقہ و ریاستی عہدوں کے کثیر التعداد انتخابات کے بہ نسبت بہت کم ہیں۔ بایں ہمہ باقاعدہ فریقانہ کل کا رواج برطانیہ عظمیٰ میں بڑھتا جاتا ہے۔ اگرچہ انگلستان کے اکثر لوگ اسے آئندہ امریکہ سمجھ کر مدت تک ناپسند کرتے رہے مگر انتخابی اغراض کے لئے اس کی بدیہی کارگزاری نے اس کے اختیار کر لئے جانے کا یقین دلادیا ہے، انگلستان کی

۲۔ برطانوی حکومت کے متعلق چند ہی تصانیف ایسی ہونگی جنہیں فریقانہ تنظیم کا کچھ

ذکر ہو۔ پریسیڈنٹ لوگل کی قادیانہ تصنیف ”حکومت انگلستان (The Govern-

ment of England)“ (۱۹۰۶ء) حصہ دوم میں اس عنوان پر نہایت ہی خوبی سے

بحث کی گئی ہے۔ اس کے علاوہ آسٹروگورسکی کی تصنیف ”عمومیت و فرقہ“ سیاسیہ کی

تنظیم Democracies and the organization of political parties

اور مسٹر رینڈولف چرچل کی تصنیف ”لارڈ رینڈولف چرچل“ (Lord Randolph

Churchill) کا بالخصوص باب ہفتم دیکھنا چاہئے۔

فریقانہ ہیئت کے مرکز پر دو عظیم الشان سیاسی تنظیمات قائم ہیں، ایک تو "دینیشنل کانگریس" اور دوسری "نیشنل لیبر (فریڈیشن) (قومی آزادانہ متفقیت) ہے۔ ان دونوں کا صدر مقام لندن ہے۔ پارلیمنٹی حلقہ انتخاب کے ہر ایک حلقہ میں وہاں کے دونوں فریق کے مستعد کار اشخاص اپنی جماعت بنا کر صدر مقام سے الحاق قائم کر لیتے ہیں۔ فریقانہ ہیئت کا یہی ابتدائی تخم ہے جو امریکہ کے جلسہ ابتدائی کے مثل ہے۔ یہ جماعت کل حلقہ انتخاب کے فریقانہ کونسل (مجلس) کے لئے نمائندے منتخب کرتی ہے اور حلقوں کی کونسل کی طرف سے کل ضلع یا بورو کے لئے ایک کونسل قائم کرنے کے واسطے نمائندے روانہ کئے جاتے ہیں، سب سے بعد میں یہ آخری کونسل لندن کی مرکزی جماعت کے لئے نمائندے منتخب کرتی ہے۔ پارلیمنٹ کے فریقانہ سرگروہوں کا اثر بالطبع حاوی و غالب ہوتا ہے، اس کی حالت تقریباً ویسی ہی ہے جیسے انیسویں صدی کے اوائل میں "کانگریسی بزنک" نے حاصل کرنا چاہی تھی۔ "بزنک" اسوجہ سے شکست ہو گئی کہ امریکہ کے متفقہ نظام میں صرف قومی کانگریس ہی قوم کی سیاسی زندگی کی واحد و اعلیٰ مرجع و مادی نہیں ہے، لیکن برطانوی پارلیمنٹ کی حالت اس سے مختلف ہے اور اسی وجہ سے وہاں فریقانہ سرگروہوں کو بالطبع یہ منزلت حاصل ہو جاتی ہے کہ وہ تمام حلقہائے انتخاب پر اپنا اثر ڈال سکیں۔ ان تنظیمات کی جن ملحقہ شاخوں کا ذکر کیا گیا ہے وہ اسی اقتدار کو معینہ شکل میں لانے کا کام انجام دیتی ہیں فریقانہ "اجتماعوں" کے تدریجی ارتقا سے فریقانہ "آراء" مخصوصہ کا طریقہ بھی پیدا ہونے لگا ہے۔ بڑے بڑے فریقانہ سرگروہوں کے باضابطہ "کھلے خطوط" یا خطبات اور کونسلوں اور حلقہائے انتخابی وغیرہ کی منظور کردہ قراردادیں، اسی نوعیت کی ہوتی ہیں۔ امیدواروں کی نامزدگی کسی قدر بے ترتیبی کے ساتھ اور مختلف طریقوں سے ہوتی ہے اس امر سے بے ربطی اور بڑھ جاتی ہے کہ خود حلقوں کے اندر رہنا شرط لازمی نہیں

قرار دیا گیا ہے، ایک ہی شخص کے بار بار منتخب ہونے کے دستور کی وجہ سے بھی انتخاب کرنے کی ضرورت بہت کچھ گھٹ گئی ہے۔ اگر کسی نئے شخص کے نامزدگی کی ضرورت پیش آتی ہے تو یا تو خود حلقہ انتخابی کی کونسل ایسا کرتی ہے یا اگر وہاں کسی شخص کے متعلق آپس میں اتفاق نہیں ہو سکتا تو اس کی درخواست پر مرکزی کونسل کوئی موزوں امیدوار تجویز کر دیتی یا دو تین شخصوں کے نام پیش کر دیتی ہے جن میں سے حلقہ انتخابی کی کونسل خود کسی ایک شخص کو منتخب کر لیتی ہے۔

۷۔ برعظم یورپ کی فریقانہ جماعتیں :- برعظم یورپ کے فریقانہ طرز حکمرانی میں چند ایسے خصوصیات نظر آتے ہیں جو نمایاں طور پر اس حالت سے متاثر ہیں جو اس وقت تک امریکہ و انگلستان میں قائم ہیں، بجائے دو جلیل القدر سیاسی فریقوں کے جو تمام دوسرے فریقوں پر چھا گئے ہوں اور یکے بعد دیگرے اقتدار حکومت پر قابض ہوتے رہتے ہوں، فرانس، جرمنی و اطالیہ میں ہمیں کثیر التعداد فریقانہ گروہ نظر آتے ہیں، جن میں سے کوئی ایک بھی اتنا قوی نہیں ہوتا ہے کہ وہ دوسروں کو مغلوب کر دے۔ فرانس و اطالیہ میں یہ طریقہ سیاسی زندگی کے لئے خصوصیت کے ساتھ ایک پریشان کن عنصر بن گیا ہے کیونکہ ان ملکوں میں نظم و نسق کی بنیاد کا مبنی نظام پر ہے جس کے لئے ضروری ہے کہ حکومت اعمالانہ کو مجلس وضع قوانین کے ایوان ادنیٰ میں کثرت رائے کی تائید حاصل ہو، فریقانہ زندگی کی اس گروہ بندی کے طریقہ میں کوئی ایک فریق بھی اس قابل نہیں ہوتا کہ وہ تنہا اس قسم کی تائید ہم پہنچا سکے پس لامحالہ مختلف فریقوں کے اتفاق باہمی سے یہ تائید حاصل کیجاتی ہے لیکن اس تائید باہمی میں ہر ایک کی نظر اپنے نفع پر ہوتی ہے اور جب کسی فریق کو کسی زیادہ سودمند اتحاد کا موقع مل جاتا ہے تو وہ اس تائید سے الگ ہو جاتا ہے، چنانچہ فرانس کی تیسری جمہوریہ کے درمیں فرانسیسی وزارت اپنے عدم استقامت کی وجہ سے جس قدر بدنام

ہوئی اس کی وجہ بھی یہی ہے۔ فرانس میں چار خاص فرقہ نہ جماعتیں قائم ہیں لیکن متعدد زیر تقسیم بھی ہیں اور انھیں سے مل کر کثرتِ اتحادات بنتے رہتے ہیں۔ سیاسی تفریق کے خاص حدود کنسروٹیو (مستحفظ ریسپبلکین) (جمہوریت پسند) ریڈیکل (استیصالی) اور سوشلسٹ (اشتراکی) کے مصطلحات سے ظاہر ہوتے ہیں۔ کنسروٹیو فریق میں قدیمی شاہی فریق کے باقیات شامل ہیں جو کسی زمانے میں ”حامیان شہنشاہی“، ”حامیان خاندان آرلینز“ اور ”حامیان حق وراثت“ کے ناموں سے منقسم تھے مگر اب انھیں شاہی کے دوبارہ قائم ہو جانے کی کچھ امید باقی نہیں رہی ہے اور اب سب کے سب زیادہ بڑھی ہوئی عمومیت کی مخالفت پر متحد ہو گئے ہیں۔ حال میں جو جماعت نیشنلسٹ (قوم پرستوں) کی قائم ہوئی ہے وہ انھیں مستحفظ عناصر کی ترتیب جدید ہے۔ ریسپبلکین گروہ نے اپنا نصب العین یہ قرار دے لیا ہے کہ تیسری جمہوریہ جس حالت سے قائم ہے اس کے برقرار رکھنے کے لئے سینڈ سپر رہیں گے مگر اسکے ساتھ ہی ان حد سے بڑھے ہوئے معاشرتی اصلاحات کے درپے نہ ہوں گے جن کے لئے استیصالی گروہ زور دے رہا ہے۔ اشتراکی نوخرا لڈ کرے اس امر میں مختلف ہیں کہ ان کی خواہش یہ ہے کہ انفرادیت کا کلیتہً قلع قمع کر دیا جائے اور امداد باہمی کے اصول پر ایک دولت عامہ قائم کی جائے۔ فرانس کے اشتراکی رقیب سرگروہوں کی پیروی اور مخالف یکدگر اصول کے اظہار، دونوں اعتبار سے بہت منقسم رہے ہیں، مثلاً مرکزی حکومت کے مقابلہ میں بلدیات، لائٹوئیت (No compromise) کے مقابلہ میں ابن الوقتی (Opportunism) وغیرہ کے ایسے بہت سے مسائل ایک دوسرے کے نفیض موجود ہیں۔ ان میں سے کسی فریق کو بھی کبھی اتنی قوت نہیں حاصل ہوئی کہ وہ خود اپنے زور پر کوئی وزارت قائم کر لیتا۔ اس وجہ سے پریسیڈنٹ گروہوں کے تحت میں صیغہ معنوں میں جمہوریت کے قائم ہونے کے وقت سے مسلسل ایک ایک وزارت کے سوا جس قدر

وزارتیں قائم ہوئی ہیں، سب کی اصل بنیاد جمہوریت پسند فریق پر تھی اور انھیں کے ساتھ وقتی طور پر اور فریق شریک ہو جاتے تھے۔ ۹۵-۹۶ء کی موسیو بورژوا (Bourgeois) کی وزارت میں استیصالی عنصر غالب تھا اور ۹۵ء سے جنگ عظیم کے وقت تک کی وزارتیں استیصالیوں اور اشتراکیوں کے اتحاد پر مبنی رہی تھیں۔ یہ ایک طبعی امر تھا کہ زمانہ جنگ میں فرانس کی حکومت خیل لوطنی عناصر کے عام اتحاد کی نمائندگی کر رہی تھی، تیسری جمہوریت کے دوران قیام کے بیشتر حصہ میں وزارتوں میں جو عدم استقامت کی خصوصیت پائی جاتی تھی اس میں فرانس کے طریق وضع قوانین سے اور بھی زیادتی ہو گئی تھی۔ وہاں یہ دستور ہو گیا ہے کہ وزارت کو اگر معمولی معاملات میں یا ادارہ لائبرین میں کسی ”استفسار“ کے ضمن میں بھی شکست ہو جائے تو وہ مستعفی ہو جاتی ہے، خود ارکان کاہنہ کو بھی کسی خاص وزارت کے برقرار رکھنے میں اس قدر دلچسپی نہیں ہوتی جس قدر انگلستان میں ہوتی ہے کیونکہ بہت ممکن ہے کہ ایک وزارت کی برطرفی کے بعد دوسری وزارت کی نئی ترتیب میں انھیں جگہ مل جائے۔ پس فرانس میں کاہنی حکومت کے ساتھ سیاسی جماعتوں کا تعلق اس سے بالکل ہی مختلف حالت میں ہے جو انگلستان میں پایا جاتا ہے۔ درحقیقت موخر الذکر ملک میں یہ طریق جس درجہ مدح و ستائش کا مستزادار ہو گیا ہے اس کی وجہ یہ ہے کہ وہاں پر سمجھ لیا گیا ہے کہ حسبِ موز قدرت و دہری سیاسی جماعتیں قائم ہیں اور ان کا اسی حال پر قائم رہنا اغلب ہے۔ اسی کے فقدان نے فرانس میں تمام کام بگاڑ رکھا ہے باقی شہنشاہی جرمنی میں بھی فرقانہ جماعتوں کی یہی تقسیم و تفریق موجود تھی جنگ عظیم کے قبل

لہ استفسار (Interpellation) اور پارلیمنٹ برطانیہ کے ”سوال“ میں فرق یہ ہے کہ مقدم الذکر میں مسئلہ زیر بحث کے استفسار کے بعد مباحثہ کی اجازت ہے اور موخر الذکر میں ایسا نہیں ہے۔

جرمانی ریشٹاگ کے انتخاب میں کم سے کم ایک درجن مختلف فریقوں کی موجودگی معلوم ہوتی تھی، ریشٹاگ میں ۳۹۷ ارکان تھے، مگر ان میں بھی سب سے زیادہ کثیر التعداد گروہ یعنی اشتراکیوں کو صرف ایک سو دس جگہیں حاصل تھیں (» مخالفان یہود « میان پوپ « وغیرہ کے مانند) متعدد فریق ایسے تھے، جن کے ارکان ایک درجن سے بھی کم تھے۔ لیکن فرقوں کی اس تقسیم در تقسیم کا جرمنی میں وہ اثر نہیں ہوتا تھا جو فرانس میں پڑتا ہے کیونکہ وہاں پارلیمنٹی حکومت نہیں تھی۔

فریقانہ حکومت کے نظم پر جب عام نظر ڈالی جاتی ہے تو اس میں دو میں سے ایک خطرہ کا احتمال معلوم ہوتا ہے۔ اگر کسی اہم مسئلہ کی وجہ سے تقسیم آرا کا وجود نہیں رہتا تو کسی سیاسی فریق کا اتحاد و استحکام محض ایک مصنوعی کاربھجاتا ہے، پہلے تو اتحاد باہمی کے لئے ایک فطری رابطہ موجود تھا اور اب اتفاق باہمی کے لئے صرف مصنوعی فریقانہ روابط کی ایک مذموم صورت باقی رہ جاتی ہے۔ دوسری طرف جہاں اس قسم کا مصنوعی یا طبعی رابطہ اتحاد نہیں ہوتا وہاں سیاسی فرقے ایسی شاخ درشاخ و ناقابل انتظام صورت اختیار کر لیتے ہیں جو براعظم یورپ میں نظر آتی ہے۔ برطانیہ عظمیٰ میں جہاں نظام سلطنت کا اس کی موجودہ صورت میں چلنا فریقانہ حکومت پر منحصر ہے، وہاں بیسویں صدی کی ابتدائی دہائیوں میں معاملات عامہ کی حالت بہت ہی دلچسپ و نازک حد پر پہنچ گئی ہے۔ قدیم شجر تفریق میں نئی شاخیں پھوٹ نکلی ہیں، اور اب نئے طور پر تقسیم ہو رہی ہیں ۱۸۸۶ء میں گلیڈسٹون کے حکومت خود اختیاری کی حکمت عملی اختیار کرنے سے لبرل (ترقی پسند) فریق یونینسٹ (اتحادی) اور ہوم رولر حامیان (حکومت خود اختیاری) میں تقسیم ہو گیا۔ اول الذکر کے کنسر ویو (مستحقق) فریق کے ساتھ شریک ہو جانے سے یہ درز کسی قدر بند ہو گئی، لیکن صدی کے ختم ہوتے ہوئے امپیرسٹ (توسع پسند) و اینٹی امپیرسٹ

مخالف توسع سلطنت) پر ڈکشنسٹ (محافظ تجارت) و سری ٹریڈر (حاجی تجارت آزاد) اور دوسری چھوٹی چھوٹی تفریقوں کے قائم ہو جانے سے فرقوں کی ہیئت کذا فی میں بہت سخت نزلزل واقع ہو گیا ہے۔ بیسویں صدی میں پارلیمنٹ کے اندر حزب العمال کے ایک زبردست عنصر کے طور پر نمودار ہونے نے حالت میں اور بھی ابتری پیدا کر دی۔ قدیم لبرل فریق نے جنگ کے قبل ایک استیصالی بازو پیدا کر لیا تھا جو بزور معاشری اصلاح اور دارالامرا کے اختیار کی تحدید کا اقرار کر چکا تھا، اس فریق نے کسی حد تک مزدور گروہوں اور حامیان حکومت خود اختیاری کے ساتھ متحد ہونے کی وجہ سے انگلستان میں غلبہ پیدا کر لیا ہے۔ جنگ نے اس کی مستعدیوں میں خلل ڈال دیا اور جنگ ہی ایک قومی متفقہ حکومت کے بن جانے کا باعث ہو گئی۔ اب تشکیل جدید کے آئندہ دور میں سیاسی فرقیوں اور فریقانہ گروہوں کی نئی ترتیب کس طرح ہوگی اس کے متعلق کچھ کہنا غیر ممکن ہے۔ اب دیکھنا یہ ہے کہ آیا برطانیہ کی جماعتیں سیاسی مختلف گروہوں میں منتشر ہو کر وعدوں اور خاص رایوں کی بنا پر اتحاد کا وہی باضابطہ طریقہ اختیار کرتی ہیں جو امریکہ میں مروج ہے، یا وہ کوئی ایسا ذریعہ پیدا کرتی ہیں کہ کسی صوبی مسئلہ کی بنا پر وہ سابقہ ”طبعی“ حالت مخالفت پر عود کر آئیں۔

قابل مطالعہ کتابیں

ایم۔ آسٹوگرسکی۔ عیونیت، و تنظیم فرقہائے سیاسیہ (۱۹۰۲ء)

(Democracy and the Organization of Political Parties)

جلداول باب ہشتم جلد دوم (بالتخصیص) حصہ دوم۔

لارڈ برائنس کا دیباچہ بھی دیکھنا چاہئے۔

جے، ہاڈلی۔ فرانس (France) جلد دوم کتاب دوم باب پنجم۔

ای۔ ال۔ گاڈکن۔ عمومیت کے غیر متوقع رجحانات (۱۹۹۸ء) (Unforeseen tendencies of Democracy) خطبہ شماره ۳

”طریق نامزدگی“

اے۔ ڈی۔ ٹاکویل۔ اصول عمومیت در امریکہ (۱۸۳۵ء) Democracy

(in America) باب دہم (مالک متحدہ امریکہ میں فرقہائے سیاسیہ)

اے۔ ال۔ لوئل۔ حکومت انگلستان (The Government of England) حصہ دوم۔

اسناد مزید

جے۔ ایچ۔ ہاپکینس، (مالک متحدہ امریکہ کے فرقہائے سیاسیہ کی تاریخ

(History of Political Parties in the United States) (۱۹۱۹ء)

جے۔ میس۔ (مالک متحدہ امریکہ کے فرقہائے سیاسیہ) (۱۸۳۶-۱۸۶۱ء)

(Political Parties in the United States) (۱۹۱۹ء)

ٹی۔ ایچ۔ میک کی قومی اجتماع و فریقانہ آراء خاص (National

Convention and Platforms) طبع چارم ۱۹۰۱ء۔

اے۔ ایچ۔ لوئل، براعظم یورپ کی حکومتیں اور فرقہائے سیاسیہ (۱۸۹۶ء)

(Government and Parties in Continental Europe)

ایچ۔ جے۔ فورڈ۔ سیاسیات امریکہ کا آغاز و نشو و نما (۱۸۹۸ء)

(Rise and Growth of American Politics)

جے۔ برائٹس۔ دولت عامہ امریکہ (۱۸۸۹ء) American

Common Wealth

میکڈونا۔ کتاب پارلیمنٹ (۱۸۹۶ء) (The Book of Parliament)

ایف۔ سی۔ کارنکوم۔ کتابچہ نظم و نسق برطانیہ (Hand-book of the

Administrations of Great Britain) نظر ثانی شدہ ۱۹۰۱ء۔

ہیننرل - کتاب وقائع سالانہ - (سال بہ سال)

ڈبلیو - ای - ایچ - لیکی - عمومیت و آزادی (۱۸۹۶ء) (Democracy and Liberty)

سر ہنری - مین (حکومت عوامیہ) (۱۸۸۶ء) (Popular Government)
ایف - بی - گڈن - (سیاسیات و نظم و نسق) (۱۹۰۸ء) (Politics and Administration)

سر ٹی - ای - سی - (دیرن فارنبرو) انگلستان کی تاریخ دستوری -
(Constitutional History of England) (جلد دوم) (بالتخصیص)
باب ہشتم -

ایف، ای، اوگ : حکومتائے یورپ (The Governments of Europe) (۱۹۰۳ء -

ڈبلیو، ایچ، میلک : حدود عمومیت (Mallock: The Limits of pure Democracy) (۱۹۱۶ء -

ڈیوٹ : ترقی کی تحریک (Pe Wit: The Progressive Movement)

ڈبلیو، ال، بلیز : انگلستان کے فریق حالی ترقی کی تاریخ (Bleese: Short History of English liberalism) (۱۹۰۳ء -

حصّہ سوم
حدود اختیار حکومت

حصہ سوم

باب اول

انفرادیت

۱۔ فرائض حکومت کا نظریہ انفرادیہ - ۲۔ انفرادیت بر بنائے نظریہ عدل - ۳۔ بر بنائے نظریہ انتفاع، اصول عدم مداخلت - ۴۔ بر بنائے مشابہت علم الحیوان - بقائے صلح - ۵۔ قوتائے متضاد۔

۱۔ فرائض حکومت کا نظریہ انفرادیہ :- اس جلد کے پہلے اور دوسرے حصے میں ہم نے سلطنت کی عام ہیئت و کیفیت اور حکمران جماعتوں کے نظام و ترکیب پر نظر ڈالی ہے۔ حکومت کی ہیئت کذا فی کی بحث ضرورتاً اس کے مناسب حدود و عمل کی بحث سے پہلے رکھی گئی ہے۔ تاہم ہمارے زمانہ میں بھی عملاً یہی ہوتا ہے کہ موخر الذکر بحث کو بہت وسیع اہمیت دی جاتی ہے۔ مہذب ممالک کی عام رائے، جمہور کے اقتدار اعلیٰ اور عمومی حکومت کے اصولوں کو صحیح تسلیم کرتی ہے۔ خواہ اس کا اظہار شاہی محدود کے ذریعہ سے ہو یا جمہوری شکل میں ہو۔ یہ بھی

لے اس قول سے کہ رایوں کا عام اجتماع حکومت عمومیہ کے طرف ہے، یہ انکار لازم نہیں آتا کہ بڑے نام و نمود کے مصنفوں میں سے بہتوں نے وقتاً فوقتاً حکومت عامہ کے خلاف رائیں ظاہر کی ہیں۔ سر ہنری مین نے اپنی کتاب ”حکومت عوام الناس“ (Popular Government) میں یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ یہ حکومت ”نهایت ہی کمزور ہوتی ہے“ ان معتدل قوتوں کے موافق نہیں ہوتی جو فطرت انسانی پر حکمراں ہوتی ہیں، اور اس لئے ”اس میں یہ اندیشہ لگا رہتا ہے کہ اس سے بے انتہا ستمگارانہ یا موسیٰ یا شدید تباہی پیدا ہو“

عام طور پر تسلیم کیا جاتا ہے کہ عامۃ الناس کی حکومت فی نفسہ ہمارے تمام سیاسی و اقتصادی مسائل کے حل کر دینے کی اہلیت نہیں رکھتی جیسا کہ سو برس قبل اس نظریے کے موقر حامیوں کو توقع تھی۔ اگر اس امر کو تسلیم بھی کر لیا جائے کہ حکومت پر عام قوم کا اقتدار ہوگا اور وہ تمام قوم کے ہی مفاد کے لئے ہوگی تو بھی یہ سوال باقی رہتا ہے کہ عام مفاد کو عمل میں لانے کے لئے اس کے حدود مناسب کیا ہیں۔ معمولی گفتگو میں ہم مسئلہ زیر بحث کے متعلق جو فقرے استعمال کرتے ہیں۔ مثلاً سلطنت کا حیظ اختیار سلطنت کا اقتدار حکومت کے فرائض سلطنت کے حدود اختیارات وغیرہ، ان فقرہوں میں ہم صحت کا کچھ زیادہ خیال نہیں کرتے، اس مسئلہ کی زیادہ مختص صورتیں ان تعلقات میں نظر آتی ہیں جو حکومت کے ریلوں کے مالک ہونے، ٹریسٹ پر نگرانی رکھنے اور مفاد عامہ کے سرانجام دینے سے پیدا ہوتی ہیں۔ لیکن اس مسئلہ پر خواہ عام نظریے کی حیثیت سے نظر کیجائے یا کسی خاص صورت میں اسے دیکھا جائے، دونوں حالتوں میں اس بیسویں صدی کے آغاز میں اس سوال نے نہایت ہی پر زور اہمیت حاصل کر لی ہے، آئندہ کے تین بابوں میں ہم اس پر ایک منضبط طریق سے بحث کرنے کی کوشش کریں گے یعنی اقتدار حکومت کے بحث طلب مسئلہ کو نظری و عملی حیثیتوں سے جس طرح حل کرنے کی کوشش کی گئی ہے، ان پر یکے بعد دیگرے غور کریں گے۔ انفرادیت کے اعتبار (یعنی نظام آزادی فطری) کی رو سے یہ مسئلہ جس طرح حل کیا گیا ہے اور لاہم اسی پر بحث کریں گے اس کا کچھ ذکر سابق کے ایک باب میں بھی ایک دوسرے طریق سے آچکا ہے، اس کے بعد ہم

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ:۔ ڈبلیو۔ ایچ میلک کی تصنیف ”خالص عمومیت کے حدود“ (The Limits of pure Democracy) ۱۹۱۸ء کو بالمقابل دیکھنا چاہئے۔

اجتماعیت کے مفروضات اور ان مساعی سے بحث کریں گے جو ان مفروضات کو ایک حد تک عمل میں لانے کے متعلق کی گئی ہیں۔ آخر میں بطور نتیجہ زمانہ موجودہ کی سلطنتوں کے عملی اقتصادی کارروائیوں پر بحث ہوگی جس کی نسبت یہ کہنا بیجا نہ ہوگا کہ ان کی بنا انفرادیت پر ہے مگر ایک بڑی حد تک افاد یاتی اور موقع شناسی کے خیالات نے ان میں ترمیم کر دی ہے۔

فرائض حکومت کے مسئلہ انفرادیت کی بحث کو بالاستحقاق تقدم حاصل ہے، کیونکہ عصر جدیدہ کے ایک بڑے حصہ میں اس مسئلہ کو یہ حیثیت حاصل رہ چکی ہے کہ اسی کو روشن خیال حکومتوں کا سرکاری اعتقاد کہہ سکتے ہیں۔ خود چارے زمانہ تک دور جدید کے نہایت اعلیٰ پایہ کے اہل نظریات اس کی حمایت کرتے ہیں اور اگرچہ انتہائی صورتوں میں اب اس کی وقعت باقی نہیں رہی ہے مگر امرینچی و برطانوی دونوں حکومتوں کی اقتصادی کارروائی کی بنائے کار اب بھی اسی اصول پر ہے، نظریہ انفرادیت کو مختصر آیوں بیان کر سکتے ہیں کہ حکومت کا فرض صرف اتنا ہے کہ وہ افراد کو ظلم و فریب سے محفوظ رکھے۔ پس اس نظریہ کے مطابق افراد کے معاملات میں سلطنت کا ایجابی حیثیت سے دخل دینا خواہ یہ دخل خود اس فرد کے مفاد ہی کے لئے کیوں نہ ہو، جائز نہیں سمجھا جاسکتا۔ سلطنت کے لئے یہ روا ہو سکتا کہ اقتصادی نوعیت کے کاموں کو اختیار کرے یا اہل ملک کی اقتصادی جدوجہد میں (ان کو ظلم و فریب سے محفوظ رکھنے کے سوا اور کسی طرح پر) کوئی قید غائد کرے۔ اگر خلاصہ انفرادی طریق پر حکومت کے فرائض کا ایک خاکہ تیار کیا جائے تو اس میں بڑی و بھری افواج کا رکھنا، عدالتوں کا قائم کرنا، پولیس کا مقرر کرنا، تعزیری قانون، حفظ صحت، غذا میں آمیزش، کشتیوں اور جہازوں کے معاہدے کے بارے میں قوانین کا نافذ کرنا اور ان کے مثل اور دوسرے کام اس کے حد اقتدار میں

آسکتے ہیں۔ کیونکہ یہ سب کام بالواسطہ حفاظتی نوعیت کے ہیں، گروڈ کانٹونوں کا اجرا، شفا خانوں اور محتاج خانہ کا قیام، ریلوں کا کاروبار یہ سب اس کے حد اختیار میں شامل نہیں ہو سکتے۔ مملکت کے لئے صرف وہی کام قانوناً جائز سمجھے جائیں گے جو اہل ملک کے ایک دوسرے کے کاموں میں مداخلت کے روکنے کے لئے اختیار کئے جائیں۔

۲۔ انفرادیت بر بنائے نظریہ عدل :- مداخلت حکومت کے مقابلہ میں آزادی انفرادی کے اس طریق کی حمایت مختلف بناؤں پر کی گئی ہے۔ اردوئے انصاف یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ فرداً فرداً ہر شخص کو یہ حق حاصل ہے کہ اسے اس کے حال پر چھوڑ دیا جائے۔ اقتصادی بناؤں پر بھی یہ دعویٰ کیا جاتا ہے کہ انسان کو اس کے حال پر چھوڑ دینے میں زیادہ نفع ہے۔ سب سے آخر میں خالص علمی بناؤں پر بھی یہ محبت قائم کی جاتی ہے کہ ترقی انسانی کے ارتقائی نوعیت کے لحاظ سے بھی یہی مناسب ہے کہ ہر فرد اپنی بقا کے لئے اپنی قابلیت کے موافق جدوجہد کرے، اس میں خواہ وہ غالب رہے یا مغلوب ہو جائے۔ ان دلائل میں سے پہلی دلیل یعنی حکومت کے حد عمل کا صرف افراد کے حقوق کی حفاظت تک محدود رہنا، بالخصوص ادوارِ اٹھارہویں صدی اور اوائلِ انیسویں صدی کے سیاسی فلسفیوں کی تحریروں میں پائی جاتی ہے۔ کانٹ اور فیشٹ نے جس نظریہ سلطنت کو ترقی دی ہے اس میں یہ بحث پائی جاتی ہے اور معاہدہ معاشری کے متعلق انھوں نے جو رائے قائم کی ہے اس سے بطور خود ہی نتیجہ حاصل ہوتا ہے۔ کانٹ

۱۷۔ اٹھارہویں صدی کی انفرادیت اور اس کے انیسویں صدی کے طرف منتقل ہونے کی نسبت ایک نہایت ہی اہم تہذیبی (Michel) کی کتاب ”تخیل سلطنت“ (L' Idee de l' Etat) کی تمہید اور حصہ سوم میں پائی جاتی ہے۔

اپنے زمانہ کی بر اعظمی سلطنتوں کی مہربانہ مداخلت اور اہل ملک کی خانگی زندگی میں ان کی دخل دہی سے مشتعل تھا، پس اس نے فرائض حکومت کے متعلق اپنی رالیوں کی بنا آزادی کے خیال پر رکھی اور سلطنت کا مناسب کام صرف یہ قرار دیا کہ وہ "آزادی کی زدک ٹوک کوروکے"؛ لیکن جرمانی محقق فون ہبولٹ نے اپنی تصنیف حدود فرائض حکومت (Sphere and Duties of Government) میں اس مانہ کی وسیع الاثر سیاسی انفرادیت کی نوعیت و کیفیت کا نہایت ہی مکمل اظہار کیا ہے، اس نے اپنے خیال کی بنا انسان منفرد اور اس کی ہستی کے انتہائی اغراض پر رکھی ہے اور اس لئے اس کے نزدیک اس اصول کے موافق انفرادی تنوعات اور ارتقاء ذاتی پر سب سے پہلے نظر کرنا چاہئے اگر حکومت کی طرف سے پر زور مداخلت کی جائے تو اس کا نتیجہ سوائے مضرت کے اور کچھ نہیں ہو سکتا۔ اس وجہ سے سلطنت کو چاہئے کہ ہر قسم کے ایجابی مفاد کی تمنا سے دست کش رہے اور باہمی تحفظ اور غیر ملکی دشمنوں سے حفاظت کے لئے جس قدر کام ضروری ہوں ان سے ایک قدم بھی آگے نہ بڑھے "قومی تعلیم اور سلطنت کے غریبوں کی امداد بھی ان مثالوں میں شامل ہیں جن پر لعنت بھیجنا چاہئے۔ عدم مداخلت کے اس سیاسی نظریے کو عامۃ الناس کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کی غلط مشابہت سے ایک طرح کا قطعی زور حاصل ہو گیا۔ درحقیقت یہ ایک طبعی امر تھا کہ دور جدید کی عمومی حکومت کے آغاز میں قوم کا خود اپنے اوپر حکمرانی کرنے کا تخیل اس گونہ حامل دعویٰ سے غلط ملط ہو گیا کہ افراد کو بھی اپنے معاملات میں آزاد چھوڑ دینا چاہئے۔ سیاسی آزادی اور عدم مداخلت مرادف الفاظ معلوم ہوتے تھے۔ امریکہ میں

لہ دیکھئے حصہ اول باب پنجم۔
لہ مصنفہ ۱۹۰۶ء، شایع شدہ ۱۸۵۳ء۔

جمہوریت کے قیام و بسا کے زمانہ میں انفرادی حلقوں کا خیال سب پر غالب ہو گیا تھا۔ مستعمرین کی ابتدائی حالت یعنی ان کا اس امر پر مجبور ہونا کہ ایک ویران سرزمین سے بدشواری تمام اپنی زیریت کا سامان مہیا کریں، محصول اراضی اور معاوضہ خدمات جسمانی کی وجہ سے حکومت کا عام طور پر بدنام ہو جانا، احکام شاہی کے بموجب چاہے محصول لگایا جانا، یہ سب ایسی باتیں تھیں جن سے اہل امریکہ کے دلوں میں خود اعتمادی اور حقوق انفرادی کے خیالات بہت سختی کیساتھ راسخ ہو گئے تھے۔ یہی خیال ٹامس جفرسن اور اس زمانہ کے دیگر مصنفین کے فلسفہ سیاسہ کا محور و مرکز بن گیا اور ممالک متحدہ امریکہ کے لوگوں کا بہت بڑا حصہ آج تک اسی خیال پر قائم ہے۔

نظریہ انفرادی کی بنا پر حکومت کی طرف سے عدم مداخلت کے مسئلہ کا حقوق انفرادی کے ہول پر مبنی ہونا بظاہر نہایت ہی دلپذیر اور قطعاً دل خوش کن معلوم ہوتا ہے لیکن اس کا گزور پہلو یہ ہے کہ جب زیادہ قرب نظر سے اس کی جانچ کی جاتی ہے تو اس میں نہایت ہی اہم مخالف و تضاد پائے جاتے ہیں۔ اس پر تمام و کمال عمل کرنے سے ایک ایسی صورت پیش آ جاتی ہے جو عقل و فہم کے بالکل خلاف ہے اور اس وقت تک کسی حکومت کے لئے یہ ممکن نہیں ہوا ہے کہ عملی طور پر اسے تمام و کمال قبول کر لے۔ بلکہ یہ ظاہر کیا ہے کہ حکومت کے حد اختیار کو صرف جبر و زیادتی اور مکر و فریب کے روکنے تک محدود کر دینے سے ”بعض ایسے امور خارج ہو جاتے ہیں جو نہایت ہی لازمی و لا بدی ہیں اور باتفاق تمام حکومت کے فرائض میں داخل قرار دئے جاتے ہیں“ ہر ایک حکومت ملک شخصی کے حق کو تسلیم کرتی اور

لے سی۔ ای۔ ریڈیکل پیپر ”نظریات سیاسی“ History of American Political Theories

Principles of Political

لے جان اسٹورٹ مل، اصول اقتصادیات (Economy) کتاب پنجم باب اول و نهم

اسے نافذ کرتی ہے لیکن اس پر یہ اعتراض ہو سکتا ہے کہ ایسا کرنا کم از کم ملک ارضی کے متعلق بہت کچھ مداخلت ایجابی کے حامل معلوم ہوتا ہے کیونکہ ایک شخص کے دعویٰ کا قائم رکھنا اس کے برابر ہے کہ دوسرے تمام لوگوں کے دعویٰ خارج کر دئے جائیں۔ حق وصیت کے قانون کا معاملہ بھی ایسا ہی ہے۔ اس میں مداخلت کیا پہلو اور بھی صاف عیاں ہے اگرچہ اس کو عام طور پر پسند کیا جاتا ہے۔ سکوں کا مضروب کرنا، ڈاک کا انصرام اور دوسرے اس قسم کے بہت سے کام ہیں جنہیں حکومت کا ایجابی حیثیت سے عمل میں لانا اس وجہ سے آسائش و مفاد عامہ کا موجب ہے کہ اس میں انفرادی آزادی کی مخالفت بالکل جائز ہے۔ بعض ایسی صورتیں ہیں کہ اگر کامل علیحدگی اختیار کی جائے تو اخلاق عامہ کی صریح مخالفت لازم آتی ہے۔ پروفیسر سمک نے تفصیل کے ساتھ ان مثالوں کا ذکر کیا ہے، چنانچہ کوئی حکومت اگر لاوارث بچوں کو مرنے کے لئے چھوڑ دے اور اپنا بیچ غریبوں کے معاملہ میں عدم مداخلت کے اصول سے کام لے تو ساری دنیا اسے نفرین کرے گی۔ قومی تعلیم کے متعلق بھی حکومت کے ایجابی فرائض عام طور پر تسلیم کئے جاتے ہیں اگرچہ خالص انفرادی طریق پر اس قسم کے فرض کی حمایت کرنا دشوار ہے۔

۳۔ انفرادیت بر بنائے نظریۂ انتفاع۔ اصول عدم مداخلت

اس لئے اب یہ خیال کہ عدل معاشری کا اقتضایہ ہے کہ ہر فرد کو اس کے «حقوق فطری» کے معاملہ میں آزاد چھوڑ دیا جائے قابل لحاظ نہیں رہا، لیکن اقتصادی حیثیت سے انفرادیت کی حمایت میں در زیادہ اہمیت پیدا کی گئی ہے، دعویٰ یہ کیا جاتا ہے کہ صنعت و حرفت اور تجارت کے

حق میں یہ زیادہ مفید ہے کہ ہر شخص کو بحال خود چھوڑ دیا جائے کہ وہ جس کام میں اپنا نفع سمجھے اسے اختیار کرے۔ زمانہ جدید کے حرفتی دور کے آغاز میں یہی اصول انگلستان میں غالب تھا اور ایک بڑی حد تک امریکہ اور دوسرے مقامات پر بھی اسی کا پرتو پڑا۔ اقتصادی روش کی رہبری میں انفرادیت کا خصوصیت کے ساتھ نمایاں ہونا کچھ تو اس زمانہ کے حرفتی حالات کے اعتبار سے تھا اور کچھ اس اثر کی وجہ سے تھا جو سیاسی علمائے اقتصادیات کی تحریروں کا رائے عامہ پر پڑ رہا تھا، ۱۷۵۰ء و ۱۸۵۰ء کے درمیانی زمانہ میں انگلستان اور اس نئی وجہ سے تمام حرفتی عالم میں مسلسل صولی اہمیت رکھنے والے ایسے اقتصادی تغیرات رونما ہوئے کہ یہ دور ”حرفتی انقلاب“ کے نام سے موسوم ہو گیا۔ بافندگی کے کاروبار کے لئے خاص خاص کلوں کے ایجاد ہونے اور اس کے ساتھ ہی قوت متحرکہ کے لئے بھاپ کے استعمال نے پیداوار کے طریق کی سابقہ حالت کو بدل دیا، کام کی محدود نوعیت اور گھروں کے اندر اس کے انجام پانے کے بجائے اب کارخانوں کا طریقہ رائج ہو گیا، اسی زمانہ میں لوہے کے پگھلانے کے کام میں بھی ترقی ہوئی (اور ایندھن کے لئے تپھر کے کوئلے کا استعمال ہونے لگا) مٹرکوں اور نہروں کی درستی سے مال تجارت کی آمد و رفت کے ذرائع ترقی کر گئے اور کچھ دنوں بعد (۱۸۰۷ء میں) دخانی کشتی کے اجرا اور (۱۸۲۵ء میں) ریل کی مٹرکوں کے

لے اس سلسلہ میں ظاہر ہے اگر کتب ذیل کی طرف رجوع کرے تو خالی از نفع نہیں ہے،

(۱) ٹوائسنی ”حرفتی انقلاب“ (Industrial Revolution)

(۲) کننگھم کی ”انگریزی حرفت و تجارت کی ترقی“ (Growth of English

(Industry and Commerce

(۳) آہس کی ”ازمنہ جدید کی سرمایہ داری کا ارتقاء“ (Evolution

(of Modern Capitalism

بن جانے سے پیداوار کی قوت بے انتہا بڑھ گئی اور بین الاقوامی مبادلہ مال میں بہت زور آ گیا، اس کے ساتھ ہی قانون صنعت و حرفت کے متعلق حکومت کا رائج الوقت طریق (یعنی جنگی) محصول درآمد، امتانات، قوانین مزدوری وغیرہ) اس زمانہ کی حرفتی حالت اور سرمایہ و مزدوری کے اجتماع اور غیر ملکی تجارت کے جدوجہد سے بالکل بے ربط اور بے جوڑ ہو گئے۔ سلطنت کی مداخلت کے قدیم طریقہ کی نامزدنیت اور ایک بڑی حد تک اس کی عملی رکاوٹ بھاف عیاں ہو گئی اور جدید اقتصادیات کی ترقی میں اس سے براہ راست مدد ملی۔ ایڈم اسمتھ نے اپنی تصنیف ”دولت اقوام“ (Wealth of Nations) (۱۷۷۶ء) میں شرح و بسط کے ساتھ بیان کیا ہے کہ آئندہ قانون سازی کی رہبری انفرادی آزادی کے اقتصادی طریق پر مبنی ہوگی، رکارڈو، مالٹس، فریڈرک ہستیا، اور دوسروں نے اس کی پیروی کی ہے۔ ان کے طریقہ کی بنیادی دلیل یہ ہے کہ ”ہر شخص اپنے اقتصادی تعلقات میں زیادہ تر اپنے ذاتی نفع کے درپے ہوتا ہے، اگر افراد کو آزاد چھوڑ دیا جائے کہ وہ جس طرح چاہیں اپنے سرمایہ کو استعمال کریں، اپنی محنت کو فروخت کریں، اپنی ملک کو لگان و کرایہ پر دیں، تو ہر شخص کی آزادی سب کے لئے عام نفع کا باعث ہوگی کیونکہ اس ذریعہ سے سرمایہ اور محنت ایسے کاموں میں لگائے جائیں گے جن سے سب سے زیادہ نفع حاصل ہو سکے اور جن میں نتیجتاً ان کا معاوضہ بیش از بیش حاصل ہو۔ اسی قسم کی دلیل قیمتوں کے متعلق بھی قائم کی گئی ہے، کیونکہ اگر اشیاء کا مبادلہ آزادانہ طور پر ہوگا تو جس شے کی مانگ بڑھے گی اس کی قیمت بھی چڑھ جائے گی اور اس سے مزید پیداوار کی ضرورت لاحق ہوگی یہاں تک کہ ان متوازن قوتوں کے عمل سے توازن قائم ہو جائے گا۔ مال تجارت کا بین الاقوامی مبادلہ اگر بے روک ٹوک رہے گا تو مبادلہ کرنے والوں کے لئے مقدار و نوعیت دونوں لحاظ سے اس کا اثر نہایت ہی عمدہ ہوگا، ہر ملک

اپنی محنت اس شے کے پیدا کرنے کی طرف مبذول کر دے گا جس کے لئے وہ بہترین طور پر یوزوں ہو گا اور جن اشیاء کی پیداوار اسے نسبتاً دشوار معلوم ہوگی ان کے مہیا کرنے کے لئے وہ اپنی تجارت میں دوسری قوموں پر بھروسہ کرے گا۔ اس طرح ایک عام اقتصادی ہم آہنگی پیدا ہو جائے گی جس میں ہر ایک فرد اپنے لئے بیش از بیش نفع حاصل کرتا جائے گا اور اس کے ساتھ ہی سب کا عام نفع بھی مد نظر ہو گا۔ اس صورت حالات میں حکومت کی مداخلت بے ضرورت اور لامحالہ تکلیف دہ ہو جاتی ہے۔ قانونی احکام کی رو سے قیمتوں اور مزدوریوں کا تعین، سود کے لئے قانونی شرح کا تقرر اور کرایہ و لگان کے لئے قانونی معیار تشخیص درآمد کار و کنا، مزدوروں کے ایک تجارت سے دوسری تجارت میں یا ایک جگہ سے دوسری جگہ میں جانے کی بابت مزاحمت کرنا، یہ سب اس قانون فطرت کے مخالف ہیں جس کو اگر بحال خود چھوڑ دیا جائے تو وہ ہر شے کے بہترین مصرف میں اس کا معاون و مددگار ہو جائیگا۔ اس تعلیم کا اثر تمام دنیا میں اور بالخصوص برطانیہ میں بہت ہی نمایاں طور پر ظاہر ہوا، تو اعد مزدوری کے متعلق الینریقہ کے وقت کا قدیم الایام قانون اسی کی وجہ سے ۱۸۳۰ء میں منسوخ ہوا، ۱۸۲۲ء میں اسی کی بنیاد کام کرنے والوں کے آزادانہ اتحاد کے مخالف قوانین خارج ہوئے اور اقامت کے وہ قوانین بھی باطل ہوئے جن سے مزدوروں کی نقل و حرکت میں دقت لاحق ہوتی تھی۔ ۱۸۲۹ء میں ضابطہ جہاز رانی بھی منسوخ ہوا، جس کی رو سے چارلس دوم کے وقت سے یہ کوشش ہو رہی تھی کہ نوآبادیوں کی تجارت صرف برطانوی جہازوں کے ذریعہ سے ہو۔ ”ایسٹ انڈیا کمپنی“ کا اجارہ بھی اس زمانہ میں برطرف ہوا۔ اس کی سب سے بڑی فتح و کامیابی یہ ہوئی کہ درآمد کے تحفظی محال تقریباً بالکل منسوخ ہو گئے، ۱۸۴۶ء میں قوانین غلہ بھی ساقط ہوئے اور سلطنت متحدہ برطانیہ میں آزاد تجارت کا طریقہ قائم ہو گیا۔

امریکہ میں چونکہ پہلے ہی سے عملی مداخلت مفقود تھی، اس لئے اس قسم کے تیشیجی قوانین کی ضرورت ہی نہیں پیش آئی لیکن ان خیالات نے وہاں بھی بہت وسیع اثر ڈالا۔ قدیم علمائے اقتصادیات کی تحریروں میں انگریزی روش کے خیالات کا اثر اس قدر نمایاں ہے کہ جنرل واکر اسے چینپوں کی سی وفاداری کے نام سے موسوم کرتا ہے، جنگ کے قبل مچھل درآمد و برآمد کے گھٹانے کی جو تحریک شائع تھی اس کی بنا بھی آزادانہ تجارت کے اسی اصول پر تھی۔ آئندہ کے کسی باب میں موقع آئے گا کہ اس فطری آزادی کے متعلق زمانہ مابعد میں جو تنقیدیں ہوئی ہیں ان کا ذکر کیا جاسکے۔

۴۔ بر بنائے مشابہت علم الحیوان۔ بقائے اصلح :-
فرائض حکومت کے نظریہ انفرادی کی ارتقائی بنا کو وہ نمود نہیں حاصل ہوئی جو اس کے اقتصادى اصول کو حاصل ہوئی۔ اس کی بحث بالتخصیص ہر برٹ اسپنسر کے فلسفہ میں ملتی ہے جیسا کہ ہم نظم معاشرت کے نظریہ عضوی کے سلسلہ میں اس کے قبل ظاہر کر چکے ہیں، اسپنسر نے کوشش یہ کی ہے کہ معاشرتی و حرفتی ترقی کی تشریح کرنے میں وہ علم الحیوان کے نظریہ ارتقا سے کام لے۔ حکومت کو نظم معاشرت کے اعصاب میں سے ایک عضو قرار دیا گیا ہے، اس کو وہی کام سپرد ہونا چاہئے جس کے لئے وہ خاص طور پر موزوں ہے اور معاشرتی پیچیدگیوں کی ترقی کے ساتھ ساتھ اس کی قطعیت میں جس قدر ترقی ہوتی جائیگی اسی اعتبار سے اس کی وسعت عمل میں کمی آتی جائیگی۔ اسپنسر کا قول ہے کہ ”ہر کام کے لئے ایک عضو، ہر عضو کے لئے اس کا مخصوص کام، یہی تمام تنظیمات کا قانون ہے، پھیپڑے ہضم کا کام نہیں کر سکتے، دل سانس نہیں لے سکتا، معدہ خون کو منتقل نہیں کر سکتا۔ پس کیا ہمیں حکومت سے بھی یہی توقع نہ کرنا چاہئے۔ اس کے ایک غرض کے لئے موزوں ہونے سے یہ لازم آتا ہے کہ وہ دوسرے اغراض کے لئے

ناموزوں ہے، اسپنسر کم از کم اپنی سابقہ تحریروں میں اس امر پر آمادہ تھا کہ اس نظریہ کو اس کے انتہائی حد تک پہنچا دے اور ”بقائے صلح“ کے عقیدے پر اخلاقی قانون کی ایک عمارت کھڑی کر دے۔ سلطنت کا اپنی کارروائی سے کسی امر میں مداخلت کرنا فطری انتظام ترقی کو درہم و برہم کرنا ہے، سلطنت اگر غریبوں، مرضیوں اور بڈھوں کی مدد کرے تو اس طرح وہ ان ہستیوں کے قائم رکھنے میں مدد دیتی ہے جن کو باقی رہنے کا کوئی حق نہیں ہے اور جن کا وجود عام زندگی میں نقصان کا باعث ہے۔ وہ کہتا ہے کہ ”یہ امر بہت گراں معلوم ہوتا ہے کہ اگر کوئی مزدور بیماری کی وجہ سے اس قابل نہ رہے کہ اپنے سے قوی تر مزدوروں کا مقابلہ کر سکے تو اسے فاقہ کرنے کے لئے چھوڑ دیا جائے، یہ بھی بہت گراں معلوم ہوتا ہے کہ بیواؤں اور یتیموں کو ان کے حال پر چھوڑ دیا جائے کہ وہ جس طرح چاہیں زندگی و موت کی کشمکش کا مقابلہ کریں، یا ایسے ہمہ ان حالات کو جب علیحدہ کر کے نہ دیکھا جائے بلکہ تمام عالم انسانی کے مفاد کے سلسلہ میں ان پر نظر ڈالی جائے تو یہ سخت حوادث سر اسر پر از منفعت معلوم ہوتے ہیں“ اس نظریہ کا اس طرح سے پیش کیا جانا اس اعتبار سے دلچسپ ہے کہ اس سے وہ انتہائی صورت واضح ہو جاتی ہے جو انفرادیت اپنے دور عروج میں اختیار کیا جا رہی تھی لیکن اسے مفصلاً رد کرنے کی کچھ ایسی ضرورت نہیں محسوس ہوتی۔ اس قسم کی دلیل جس طرح حکومت کی امداد کے متعلق پیش کی جا سکتی ہے اسی خوبی کے ساتھ شخصی خیرات، بیماروں کی شخصی مدد اور شخصی طور پر غریبوں کی پرورش کے روکنے کے متعلق بھی استعمال کی جا سکتی ہے۔ اگر دنیا میں باقی رہنے کی موزونیت کا ایک ہی معیار صرف یہ قرار دیا جائے کہ کون شخص خود اپنی ہستی کو قائم رکھ سکتا ہے تو ایک مرزدہ الحال بد معاش تعریف و توصیف کا مستحق قرار پائے گا اور ایک فاقہ کش کاریگر ہدف ملامت بنے گا۔ اگر یہ فرض کر لیا جائے کہ حکومت بیواؤں کی مدد نہ کرے گی تو وہ ہلاک ہو جائیں گی اور

حکومت سود خواروں کو نہیں رد کے گی تو وہ دولت مند ہو جائیں گے تو یہ ایک بہت کمزور دلیل اس امر کی ہے کہ بیواؤں کو مر جانا چاہیے اور سود خواروں کو دولت مند ہو جانا چاہیے، ارتقائی دلیل کو اگر خود اسی کے اصول پر دیکھا جائے تو بجا طور پر یہ دعویٰ کیا جاسکتا ہے کہ جس وقت حکومت مداخلت کرتی ہے اسی وقت یہ مداخلت خود صورت حالات کا ایک جزو ہو جاتی ہے یعنی وہ خود ایک قوت عامل بن جاتی ہے جس کا لحاظ کرنا ضروری ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ حیوانیات کے اصول ارتقا کو فرائض حکومت کے نظریہ پر اس طرح استعمال کرنا اس کی صحیح علمی حیثیت کو برباد کرنا ہے۔

۵۔ متصادم طاقتیں :- انیسویں صدی کے نصف اول میں جبکہ علمی و عملی دونوں حیثیتوں سے حکومت کے متعلق اصول انفرادیت کا خیال مناسب تھا، اس وقت بھی یہ اصول مخالفت سے کلیتہً محفوظ نہیں تھے۔ ”فطری آزادی“ کے دور حکومت میں کارخانوں کے طریق چرسرفتی پیداوار میں جو حیرت انگیز ترقی ہوئی وہ اس اصول کے حق میں تمام دیکال ممکن دلائل میں سب سے قوی دلیل بن گئی، برخلاف انہیں اس زمانہ میں مزدوری پیشہ طبقات جیسی درد انگیز مصیبت میں مبتلا ہو گئے تھے اس کا صاف اقتضایہ تھا کہ سلطنت محض عدم مداخلت کی حد سے گزر کر زیادہ عملی روش اختیار کرتی۔ معاہدہ آزادانہ کے پردہ میں کارخانہ داری کے طریق کا بظاہر یہ نتیجہ لازمی تھا کہ کام کے اوقات تکلیف دہ مقرر ہو جائیں، کام کے حالات مضر صحت اور آلام جسمانی کا باعث بن جائیں اور پوری عمر کے مزدوروں کے بجائے کمسن لڑکوں سے کام لیا جائے۔

۱۷۹۱ء (and the Darwinian Theory) کے بعد دیکھنا چاہئے۔

۱۸۰۰ء کے حالات اسپنسر والپول کی تاریخ

”فطری آزادی“ سے لطف اٹھانے کا نتیجہ یہ ہوا کہ مزدوروں کی حالت اس درجہ پست اور ان کا معاوضہ اس درجہ ناکافی ہو گیا کہ عدم مداخلت کی روش کے خلاف زبردست خیالات پیدا ہو گئے۔ ٹامس کارلائل نے اپنی تصنیف ماضی و حال (Past and Present) ۱۸۴۳ء اور رسائل زمانہ مابعدہ (Latter-Day pamphlets) ۱۸۵۶ء میں علمائے اقتصادیات کے ”مصیبت انگیز علم“ پر لعنت بھیجی اور ”عدم مداخلت“ کے اصول کا مضحکہ اڑایا ہے۔ ہمدردی انسانی کی اس تحریک کا عملی اثر برطانیہ عظمیٰ کے کارخانوں کے متعلق ان قوانین میں نظر آتا ہے جنہیں پارلیمنٹ نے ۱۸۳۳ء، ۱۸۴۴ء، ۱۸۴۵ء اور ۱۸۵۰ء میں اور اس کے بعد نافذ کئے ہیں۔ یہ قواعد جو عورتوں اور بچوں سے کام لینے کے اوقات کو محدود کرتے ہیں، صاف طور پر اصول انفرادیت کے مخالف ہیں، لیکن کچھ زمانہ بعد دوسری بڑی بڑی حرفتی سلطنتوں نے بھی جن میں ممالک متحدہ امریکہ کی صنعتی ریاستیں بھی شامل ہیں اسی کے اتباع میں اصول بنائے۔ عدم مداخلت کے اصول کی مزید قطع و برید کا حال تیسرے باب میں بیان ہو گا، لیکن جو کچھ کہا جا چکا ہے اس سے اچھی طرح یہ نتیجہ اخذ ہو سکتا ہے کہ حکومت کے چلانے میں خالص انفرادیت ناممکن ہے۔ اگر اسے مکمل صورت میں اختیار کیا جائے تو وہ نئی نوع انسان کے فہم و ادراک کے قطعاً خلاف واقع ہوتی ہے اور حکومت کے نہایت ہی

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ: — تاریخ انگلستان (History of England) جلد سوم باب سیزدہم میں مل سکتے ہیں۔

۱۷۰۰ء ”ہمیں یہ توقع رکھنا چاہئے کہ یہ ”ترک بحال خود“ کا اصول اب عالم بالا پر بیچ چکا ہے۔ آئے اس ہولناک علم کے معزز پروفیسر، آپ کا یہ چھوٹا سا ”قانون خداوندی“ آپ کے تختہ ضرب کے ساتھ آویزاں کر دیا گیا ہے، آجکے پالہنگ کی رسی بہت دراز ہو چکی ہے“ ”رسائل زمانہ مابعدہ“ نمبر (۱)۔

اہم فرائض میں اس سے خرابیاں پیش آجائیں گی عدل سیاسی کی حیثیت سے اس کی بنا اس مصنوعی کوشش پر ہے کہ فرد واحد اور حقوق معاشری کے درمیان کلی مناسرت پیدا کر دی جائے۔ معاشی بنا پر وہ اتحاد باہمی اور سعی منضبط کے صریحی فوائد کو قطعاً نظر انداز کر دیتی ہے۔ ایک علمی قانون کی حیثیت سے وہ امتحان میں پڑی نہیں ترسکتی۔

کتاب قابل مطالعہ

جان اسٹوارٹ مل "اصول علم اقتصادیات" (Principles of Political Economy) کتاب پنجم باب یازدہم۔
ڈی، جی، رچی "مطالع اخلاقیات سیاسی و معاشری"، (۱۹۰۲ء)
سٹڈیز ان پولیٹیکل اینڈ سوشل ایتھس (Studies in Political and Social Ethics) باب سوم۔
ڈبلیو، اس، میک کیکنی "سلطنت و افراد"، (۱۸۹۶ء) (The State and the Individual)
حصہ دوم ابواب ۱۲-۱۵-۱۶-۱۷۔

اسناد مزید

ایف۔ سی مانیٹکو "حدود آزادی شخصی"، (۱۸۸۵ء) (Limits of Individual Liberty)
و، ڈونس تھورپ "انفرادیت"، (۱۸۹۴ء) (Individualism)
ای، کیلی "حکومت یا ارتقاء انسانی"، (۱۹۰۱ء) (Government or Human Evolution)
ایچ، مشل "تخیل سلطنت"، (۱۸۹۵ء) (L' Idea de l' Etat)
ہنری سبک "مبادی سیاسیات"، (Elements of Politics)
طبع دوم، (۱۸۹۴ء)۔
ولہلم فون ہمبولٹ "حدود و فرائض حکومت"، (۱۸۹۱ء) (Sphere and Duties of Government)

سرفریڈرک پولک "تاریخ علم سیاسیات" (۱۹۰۰ء) (History of Science of Politics)

ڈبلیو، گاڈون "عدل سیاسی" (۱۹۰۹ء) (Political Justice)

جے۔ کے، بلنچلی "تاریخ سیاسیات جدیدہ" (Geschichte der Neueren Staatswissenschaft) اشاعت سوم ۱۸۸۱ء۔

ڈبلیو۔ کنگھم "د ترقی حرفت و تجارت انگلشیہ" (۱۹۰۳ء) (Growth of English Industry and Commerce)

ایچ۔ اے۔ اسپنسر "انسان بمقابلہ مملکت" (۱۸۸۴ء) (The Man versus the State)

ڈا جھتھر وبراؤن "جدید تو ضیع قانون کے زیر سطح اصول" (The Underlying Principles of modern Legislation) (۱۹۱۲ء)

سی، ٹریڈ و سی رست، "تاریخ مسلمات اقتصادیه" (History of Economic Doctrines) (مترجمہ ۱۹۱۳ء)

جی، نیسمتھ "ارتقاءئے معاشری و نظریہ ڈارون" (Social Progress and the Darwinian Theory) (۱۹۱۶ء)

باب دوم

اشتراکیت

۱۔ نظریہ اشتراکیت - اس کی برباد کن نکتہ چینی - ۲۔ اشتراکیت کی تعمیری تجویز - ۳۔ جرمنی کے معاشری عموست پسند - ۴۔ انگلستان و امریکہ میں اشتراکیت -

۱۔ نظریہ اشتراکیت؛ اس کی برباد کن نکتہ چینی :-

حکومت کی نسبت انفرادیت کے تخیل سے بالکل مختلف وہ اصول ہیں جو اشتراکیت (Socialism)، اجتماعیت (Communism) اور تقسیمیت (Collectivism) کے ناموں سے موسوم ہیں، اور اگر زمانہ مابعد کی تفریقوں کا خیال نہ کیا جائے تو ان سب کو مجموعی طور پر دو مملکت کا نظریہ اشتراکیت کہہ سکتے ہیں۔ واقعی بات یہ ہے کہ کوئی اشتراکی سلطنت کبھی قائم نہیں ہوئی ہے اور اگر ہوئی ہے تو نہایت ہی مختصر زمانہ تک رہی ہے اور وہ بھی تجربہ کی حد سے آگے نہیں بڑھی ہے، اس لئے اجتماعیت کوئی حقیقت نفس لامری ہونے کے بجائے زیادہ تر ایک خیالی شے ہے، لیکن جن اصولوں پر وہ محتوی ہے انھوں نے اتنے کثیر التعداد لوگوں کے دلوں میں اتنا قوی احساس پیدا کر دیا ہے، حقیقی قانون سازی اور عملی سیاسیات پر اتنا اہم اثر ڈالا ہے، اور باوجود اپنی مغالطہ آمیز نوعیت کے اس میں اس قدر کارآمد و لولہ انگیز باتیں موجود ہیں کہ اس پر خاص طور پر بحث کرنے کی ضرورت ہے۔ اشتراکی نظریات میں برباد کن و تعمیر کن دونوں پہلو موجود ہیں۔ یہ نظریات سب سے پہلے موجودہ حرفتی طریقہ کی (جو انفرادیت پر مبنی ہے) حرف گیری کرتے ہیں تاکہ اس کی باطنی کمزوری اور اس کی لا بدی

تباہی کو ظاہر کر دیں۔ اس کے بعد دوسری منزل میں وہ موجودہ سلطنت کے بجائے اتحاد باہمی سے ایک ایسی دولت عامہ قائم کرنا چاہتے ہیں جو تنفقہ مساعی اور مشترکہ اقتدار پر مبنی ہو۔ اصول اشتراکیت کے تنقید می حصہ کا مقصود یہ ظاہر کرتا ہے کہ حرفت کا انفرادی طریقہ اقتصادی حیثیت سے باعث تقبیح و غیر موثر ہے، اور اس اعتبار سے نامنصفانہ بھی ہے کہ کام کرنے والوں کے مختلف طبقات کے حصہ میں جو معاوضہ آتا ہے وہ ان کی تناسبی قابلیت کے اعتبار سے نہیں ہوتا۔ اس طریقہ کے زیادہ ممتاز مصنفین نے موجودہ سلطنتوں پر تاریخی حیثیت سے شرح و بسط کے ساتھ تنقید کی ہے۔ ان میں جرمنی کے بہت بڑے حامی اشتراکیت کارل مارکس کی مثال پیش کی جا سکتی ہے جس نے ایک کتاب ”سرمایہ“ Capital لکھی ہے جسے صحیفہ اشتراکیت کی کتاب آسمانی کہا جاتا ہے۔ مارکس کا دعویٰ یہ ہے کہ انفرادی و شخصی ملک کے دستور کی جو بنائیں جاتی ہیں وہ نتیجہ ہے اس امر کا کہ ابتدائیں زبردست نے کمزور سے بھر کچھ چھین لیا تھا، اور اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ تو می تر طبقہ نے ذرائع معاش کو اپنے قابو میں کر لیا اور بعد ازاں وہ تمام مزدوروں کو اپنے کام میں لگانے لگے اور مزدور ان کے دست و نگر بنے رہے جسے ترقیت مزدوری کہنا چاہئے۔ چیزوں کے بنانے کے ذرائع و آلات میں جس قدر ترقی ہوتی جاتی ہے اسی قدر مزدور کام لینے والوں کے زیادہ دست و نگر ہوتے جاتے ہیں۔ کچھ لوگوں کا زمین کو اپنے قبضہ میں کر کے اس کے مالک بن جانے سے یہ امر ناممکن ہو گیا ہے کہ کوئی فرد واحد اپنی محنت کو براہ راست زمین کے خلقی وسائل پر لگا سکے (یہ حالت قدیم ملکوں میں عملی طور پر زیادہ مکمل صورت میں پائی جاتی ہے) کلوں کے استعمال کے یو مائیو مائیو ہتے جانے سے اگرچہ دستی کاموں کے بہ نسبت بہت بہتر کام انجام پاتا ہے مگر اس کے ساتھ ہی کسی چیز کے تیار کرنے کی تمام کارروائیوں کا انحصار سرمایہ کے ہتیا ہونے

کلوں اور مکانوں وغیرہ کے خریدنے کی استطاعت رکھنے اور حاضر الوقت نفع کو چھوڑ کر آئندہ کی توقع پر بیٹھ رہنے پر ہوتا جاتا ہے اس صورت حالات میں کسی منفرد مزدور کے لئے اوقات بسر کرنے کا اس کے سوا کوئی چارہ کار نہیں ہے کہ وہ اپنے دست و بازو پر بھروسہ کرے اور جہاں تک ہو سکے زیادہ سے زیادہ قیمت دینے والے کے ہاتھ اسے فروخت کر دے۔ اس حالت میں اس سے کم اجرت تو اسے نہیں ملیگی جس میں وہ محض اپنی گزر کر لے مگر اس سے زیادہ کا ملنا اس پر منحصر ہے کہ وہ اپنے کام لینے والے سے معاملت کرنے میں کس حد تک کامیاب ہو سکتا ہے۔ لیکن یہ معاملت اگرچہ رسماً آزادانہ تجارت کے اصول پر عمل میں آتی ہے مگر معنی ایک جبریہ معاملت ہے۔ کام کرنے والا مجبور ہے کہ وہ اپنی محنت کو فروخت کرے (یعنی مزدوری کرے) یا فاقوں مرے، لیکن جیسا کہ مالتھس اور دوسرے اشخاص نے ظاہر کیا ہے آبادی برابر بڑھتی رہے گی یہاں تک وہ اس حد تک پہنچ جائے کہ ذرائع زندگانی کی کمی کی وجہ سے اس کی زیادتی عملاً بند ہو جائے، پس اس صورت میں بازار اجرت مزدوروں سے ہمیشہ اس قدر بھرا رہیگا کہ اجرتیں عملاً اس سطح پر آجائیں گی جو محض مایحتاج کے لئے کافی ہو سکیں۔ مزدوری اگر اس سے اوپر بڑھے گی تو اسی اعتبار سے آبادی میں ترقی ہوگی اور وہ پھر گھٹ جائے گی۔ یہی وہ مشہور دآہنی قانون اجرت ہے جسے لاسال نے رکارڈو کے اقتصادیات کی بنیاد پر مرتب کیا تھا۔ اس حرفتی معاملت کا دوسرا پہلو وہ ہے جس میں یہ ظاہر کیا گیا ہے کہ کام لینے والے کو مزدور سے کیا ملتا ہے۔ اس سے ہر روز ایک خاص مقدار قوت محنت کی حاصل ہوتی ہے جس کا نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ اس روز کی محنت سے جو مقدار کارآمد چیزوں کی تیار ہوتی ہے اس میں اس کا جزو بھی شامل ہوتا ہے۔ معاملت کی نوعیت سے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ کام کرنے والے کی محنت سے جو چیزیں اس طرح تیار ہوتی ہیں

وہ بالضرور ان اشیاء کے برابر ہوں جو اجرت کی صورت میں کام لینے والا، مزدور کو دیتا ہے اور درحقیقت اشتراکی مصنفین ہمیں یہ یقین دلاتے ہیں کہ یہ دونوں چیزیں ہرگز برابر نہیں ہوتیں۔ کام کرنے والا ایک ن ہیں جس قدر خرچ کرتا ہے اس سے زیادہ وہ پیدا کرتا ہے۔ (اگر ایسا نہ ہوتا تو کام لینے والے کو کوئی وجہ اس شے کے تیار کرنے کی محرک نہ ہوتی) اور اس طرح جو بچت ہوتی ہے وہ خوش قسمت کام لینے والے کے حصہ میں آتی ہے۔ جو مزدور بد رجہ ناجاری اپنی محنت فروخت کرتا ہے وہ اس فریب آمیز طریقہ پر کار بند ہونے پر مجبور ہے۔ یہی »مقدار فاضل« کا وہ اصول ہے جو بالتحقیق کارل مارکس کی طرف منسوب ہے اور جو اشتراکیت کے نظریۂ تنقیدی کی بنیاد ہے۔ اس میں اعتراض کی گنجائش یہ ہے کہ جو کچھ بھی تیار ہوتا ہے ان سب کو کام کرنے والے کی محنت کا نتیجہ قرار دیا جاتا ہے اور سرمایہ دار کی ملوکہ مشین جو مزدور کے ساتھ ساتھ کام کر رہی اس کا کوئی حصہ نہیں رکھا جاتا۔

اس مسئلہ سے جو اقتصادی سوالات پیدا ہوتے ہیں ان پر بحث کرنا اس موقع پر ناممکن ہے، صرف یہ ظاہر کرنا مقصود ہے کہ کن بنیادوں پر اشتراکیت کی طرف سے موجودہ طریق پر حقیقتاً غیر مساوی نہ ہونے کے الزام لگانے کا دعویٰ کیا جاتا ہے مارکس اور جن مصنفوں نے اس کی پیروی کی ہے وہ آزادانہ معاہدہ اور آزادانہ مقابلہ کے طریقوں کی صرف موجودہ نامنصفانہ حالت کے دعویٰ کرنے پر قانع نہیں ہیں بلکہ ان کا دعویٰ یہ ہے کہ کلوں کے مسلسل استعمال، پیداوار کی ترقی، فطری ذرائع و وسائل پر برابر قبضہ ہوتے جانے اور آبادی کے بڑھتے جانے سے اس طریق کی نامساوات اور بھی سخت و شدید ہو جائے گی، سرمایہ داروں اور مزدوروں، امیروں اور غریبوں کے درمیان خلیج اور بھی وسیع ہوتی جائے گی۔ ان کا دعویٰ یہ ہے کہ جو قوتیں اس طرح عمل کر رہی ہیں وہ جلد یا بدیر ایک وسیع معاشرہ مصیبت نازل کر دیں گی جس سے مضر کی صرف یہی صورت ہے کہ ہم

اپنے معاشری طریق کی حرفتی بنیاد کو بدل دیں اور آزادانہ مقابلہ کی اقتصاد
جما بھی کے بجائے متفقہ مساعی کی صورت اختیار کریں۔ اس طرح ان کا
نظریہ ایک معاشری پیشین گوئی کی صورت اختیار کر لیتا ہے۔

اہل اشتراکیت اس سے بھی زیادہ وسیع بنیادوں پر انفرادی
اصول کے مطابق پیداوار و تقسیم کے ضائع و تلف ہونے کی طرف توجہ دلاتے
ہیں۔ اس اصول کے تحت میں ایک بڑی مقدار کاموں کی ایسی ہوتی ہے
جس کا کوئی معاشری فائدہ نہیں ہے، بہت سے کام دوبارہ بلکہ اس سے
زائد مرتبہ کرنا پڑتے ہیں اور ان کا کوئی عام فائدہ نہیں ہوتا۔ اشتہاری
مقابلہ بازی میں جو محنت صرف ہوتی ہے اور اسی قسم کی اور کوششیں جن کا
مقصود یہ ہوتا ہے کہ کام ایک شخص کے ہاتھ سے نکل کر دوسرے شخص کے
ہاتھ میں چلا جائے، یہ سب قسم اول کے معاشری نقصانات کی نہایت
نمایاں مثالیں ہیں۔ جو کام بے ضرورت کر رکھے جاتے ہیں ان کی مثال
وہ مقابلہ کرنے والی ریلوے لائنیں ہیں جن پر برابر برابر گاڑیاں چلتی ہیں،
اور خوردہ فروشی کی وہ دکانیں ہیں جو ایسے موقعوں پر بہت زیادہ تعداد
میں موجود ہوتی ہیں جہاں اس قسم کے صرف ایک عام انتظام سے
کام چل سکتا ہے۔ غالباً مسئلہ زیر بحث کی آسان ترین و بہترین توضیح
خطوں کی تقسیم سے ہوتی ہے، ایک ڈاکہ (جو یکجائی انتظام کا ملازم ہو)
متصل کے مکانات اور قریب کی سڑکوں پر خطوط تقسیم کر دیتا ہے۔
برخلاف ازیں انفرادی انتظامات کے تحت میں ملازمین ایک وسیع حلقہ
کے اندر جس بے ترتیبی سے گھروں میں دودھ اور دوسری اشیائے خوردنی
تقسیم کرتے ہیں اس میں جس قدر وقت و محنت کا صرف ہوتا ہے وہ
ظاہر ہے۔ اسی قسم کے اقتصادی پس انداز کا اثر ہے کہ بڑی بڑی
محالیں تجارتی جب کسی حرفت کو متحد کر لیتی ہیں تو ان کی پیداوار و تقسیم
چھوٹے چھوٹے کاروبار کے مقابلہ میں اقتصادی حیثیت سے بہت
فائق ہو جاتی ہے۔ اس زمانہ کی بڑی بڑی حرفتی کمپنیاں اور جماعتیں

اور ایسے ذخائر جو مختلف شعبوں میں تقسیم ہوں اس واقعہ کے مستقل ثبوت ہیں۔ اہل اشتراکیت ان سے یہ سمجھتے ہیں کہ یہ انفرادیت کے قدیم طریقہ کے ختم ہونے کے لازمی نشانات ہیں، بڑی بڑی کمپنیوں سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ اس کے بعد دوسرا قدم یہ اٹھے گا کہ سلطنت عام حریفی انتظامات کو اپنے ہاتھ میں لے لے۔

۲۔ اشتراکیت کی تعمیری تجویز :- اوپر جو کچھ کہا گیا ہے اس سے آسانی کے ساتھ یہ امر ذہن میں آ سکتا ہے کہ نظریہ اشتراکیت کے تنقیدی یا برباد کن پہلو میں بہت سی ایسی باتیں موجود ہیں جو فی نفسہ صحیح اور معاشری اصلاح کی کارروائیوں کے لئے رفتار مناسب کے ظاہر کرنے میں نہایت ہی سودمند ہیں، لیکن اشتراکیت کا دوسرا پہلو یعنی کسی تعاملی دولت عامہ کی تعمیری تجویز بہت زیادہ کمزور ہے اور اس کے جزئیات پر بغیر اس کے عمل نہیں ہو سکتا کہ خود اہل اشتراکیت کی طرف سے اس پر مخالفانہ اعتراضات ہوں، عام الفاظ میں اشتراکیت کی تجویز یہ ہے کہ شخصی انتظام کے بجائے حکومت کی طرف سے انتظام قائم کیا جائے، ایسی تمام حرفتیں جن سے کوئی چیز پیدا کی جاتی ہے سلطنت کے زیر انتظام آجائیں، اس طرح صرف سلطنت ہی ایک فرد رہ جائے گی جو لوگوں کو اکابر لگائے گی، اور تمام کام کرنے والے سلطنت کے تحت میں آجائیں گے۔ اس طریق کے مطابق حکومت کے فرائض اقتصادی کارروائیوں کے تمام عرض و طول پر وسیع ہو جائیں گے۔ وہی تمام ریلوں، تمام کارخانوں، تمام معادن اور تمام کاشت کا انتظام کرے گی۔ خوردہ فروش کی دکانوں کے باہم مقابلہ کرنے کے بجائے حکومت کی طرف سے تقسیم اشیا کے مقامات قائم ہو جائیں گے جو ہر ایک باشندہ کو قومی پیداوار میں سے اس کا حصہ پہنچا دیں گے۔ انفرادی طور پر لوگوں کو اب بھی ایسی چیزوں پر مالکانہ اختیار رہے گا جنہیں وہ واقف استعمال کرنا چاہتے ہیں مثلاً مکان، غذا، کپڑے وغیرہ مگر پیداوار کے تمام ذرائع قومی ہو جائیں گے۔

اس طریقہ کا حقیقتاً غیر عملی ہونا اس وقت صاف ظاہر ہو جاتا ہے جب پیداوار کی عام تجویز سے گزر کر تقسیم پر غور کیا جاتا ہے یعنی اس اشتراکی سلطنت میں کام کرنے والوں کی اجرتوں کا کس طریق پر انتظام ہوگا۔ اس معاملہ میں بہت زیادہ اختلاف رائے پایا جاتا ہے۔ اس میں وہ مصنفین انتہائی خیال پر پہنچے ہوئے ہیں جو یہ چاہتے ہیں کہ جو شے بھی تیار کی جائے وہ ملک عام ہو اور ہر شخص اس عام ذخیرہ سے اپنی ضرورت کے موافق لے لے۔

لاحالہ اس قسم کے طریقہ میں شخصی اجرت کا کوئی ذکر باقی نہیں رہے گا، ہر کام کرنے والے کا معاوضہ اس کی ضرورت کے موافق ہوگا نہ کہ اس کی قابلیت عمل کے موافق۔ کم و بیش اسی کے مثل یہ تجویز بھی ہے کہ سب کی مزدوریاں برابر ہوں، تمام لوگوں کو مساوی اوقات کے لیے کام کرنے پر مجبور کیا جائے (یا یہ کہ گھنٹوں کی تعداد کام کی دھبسی و ناگواری کا لحاظ کر کے مساوی کر دی جائے) اور سب کو ایک ہی معاوضہ دیا جائے۔ یہ یاد ہوگا کہ اڈورڈ ہیلامی نے اپنی کتاب ”نظر باز پسین“ (*Looking backward*) میں اجرتوں کے مسئلہ کا بھی حل پیش کیا ہے۔ اس کتاب میں سلطنت اشتراکیہ ایک خیالی قصہ کی صورت میں پیش کیا گیا ہے، بروقت اشاعت (۱۸۸۸ء) اس کتاب نے حیرت انگیز طور پر لوگوں کی توجہ اپنی طرف مائل کر لی تھی، نہایت خیالی و وہمی لوگوں کے سوا کوئی شخص بھی ایسا نہ ہوگا جو اس اشتراکیت کی تجویز کو ناقابل عمل نہ سمجھتا ہو کہ تمام اجرتیں مساوی کر دی جائیں۔ یہ صاف ظاہر ہے کہ اس قسم کے انتظام میں کام کرنے کا شخصی جوش بالکل مفقود ہو جائے گا اور کاہلی کی وجہ سے تیار کی ہوئی چیزوں کی خوبی و نفاست اس درجہ غارت ہو جائے گی کہ اس کی درستی کی کوئی امید باقی نہ رہے گی۔ ہیلامی اور دوسرے اشخاص جتنا یہ کہتے ہیں کہ اشتراکیت کی وجہ سے حالات میں جو ترقی ہو جائے گی اس کی وجہ سے عام اخلاقی بغیر اس درجہ

بلند ہو جائے گا کہ کام سے جی چرانے پر لوگ سختی سے نفرت کریں گے اور چونکہ متحدہ طور پر کام کرنے کی وجہ سے محنت کے اوقات گھٹ جائیں گے اس لئے کسی شخص کو بھی محنت سے گریز نہ ہو گا۔ اس قسم کی دلیل محض خیالی دلیل ہے، اور اس سے یہ پایا جاتا ہے کہ طبائع انسانی ہیں نہایت عجیب العقول و ذہنی تغیر از خود عمل میں آجائے گا جو اس قدر وسیع ہو گا کہ اصلاح معاشری کے متعلق کسی بحث ہی کی ضرورت نہ رہے گی۔ یہ دلیل اس طریقہ کے بھی خلاف ہے جو بیلا حسی نے تجویز کیا ہے کہ خاص محل و موقع کے لحاظ سے خاص خاص کاموں کے اوقات میں بھی کمی بیشی ہوتی رہے گی تاکہ لوگوں کی توجہ ایک طرف سے ہٹ کر دوسری طرف مائل ہو جائے اس تجویز کی بنا خود اس امر پر ہے کہ لوگ کام سے تنفر ہوں گے۔

آخر میں ہم حرفتی انتظام کی اس تجویز پر پہنچے ہیں جسے تقسیمیت و اجتماعیت کے مقابلہ میں اشتراکیت صحیحہ کہہ سکتے ہیں۔ اس صورت میں ہر کام کرنے والے کو اس کی قابلیت کے مطابق معاوضہ ملنا چاہیے۔ اس تجویز میں یہ فرض کیا گیا ہے کہ عمدہ داروں کی ایک حکمران جماعت ہے (جو انتخابی اصول پر مقرر ہوئی ہے) اور وہی پیداوار کے طریقوں کی نگرانی ہے، کام کرنے والوں کو حسب ضرورت ایک کام سے دوسرے کام کی طرف منتقل کرتی اور حرفتی قابلیت کے لحاظ سے ان کو تنخواہیں دیتی اور ان کی ترقیاں وغیرہ کرتی ہے۔ ایک اچھے کام کرنے والے کی تنخواہ زیادہ ہوگی، کم لیاقت اور سست اشخاص کی تنخواہیں کم ہونگی۔ اگر یہ فرض کر لیا جائے کہ جن عمدہ داروں کے اختیار میں جگہوں، تنخواہوں و ترقیوں کا دینا ہو گا ان کا علم لامحدود اور وہ خود ہر طرح پر محفوظ عن الخطا ہونگے تو پھر یہ تجویز تقریباً بالکل بے عیب ہو جائے گی۔ لیکن اخلاق عامہ کی موجودہ حالت کے اعتبار سے اس تجویز کے تحت میں رشوت، اغراض ذاتی، سازش، عناد شخصی اور دوسری ہر طرح کی ناجائز کارروائیاں ایسی شدت سے برپا ہونگی کہ اس قسم کی کسی کارروائی کے عملی صورت اختیار کرنے کا خیال

بالکلیہ ترک کر دینا پڑتا ہے۔ اگر حکومت جبراً تمام حرفتوں کو اپنے ہاتھ میں لے لے اور شخصی کاروبار کو ممنوع قرار دیدے تو جو لوگ ان ”سیاسی کارکنوں“ اور ”سازشیوں“ کے نیچے میں پھنس گئے جن کے ہاتھ میں حکومت کا ہونا بہت ہی اغلب ہے تو وہ یہی سمجھیں گے کہ وہ ایک مطلق العنان حکومت کے تحت میں آگئے جس سے نکلنے کی اس مجوزہ تنظیم میں کوئی صورت نہیں ہے۔ جس قسم کی عام مرکزی اشتراکیت کا بیان اوپر ہوا ہے اس کے مخالف دلائل صراحتاً اس قدر وزیدار ہیں کہ اس میں کوئی محل تعجب نہیں کہ ادھر کے برسوں میں مرکزی تجویز کی مشکلات سے بچنے کی غرض سے اشتراکیت کی بہت سی مختلف قسمیں پیش کی گئی ہیں، چنانچہ مختلف قسم کی اجتماعی اشتراکیت اسی قبیل سے ہیں۔ ان سب کا اصول خاص مساعی باہمی کا وہی خیال ہے جس پر تمام اشتراکیت کی بنیاد قائم ہے اور جس سے انفرادی مقابلہ کی جگہ پر کام لینا مقصود تھا مگر متعلقہ اعداد کے لیے رقبہ کے محدود کر دینے اور سب سے بڑھ کر یہ کہ اتحاد کو پیشہ و غرض کی یکسانی کے اوپر مبنی کرنے سے یہ توقع کی گئی ہے کہ لوہے کی سی سخت مرکزیت کی شدت و صلابت سے نجات مل جائے گی۔ اس سے بھی زیادہ نمایاں خود وہ تجاویز ہیں جو اتحادیت (Syndicalism) کے نام سے شائع ہو رہی ہیں جن میں حرفت ہی معاشری انتظام کی بنا قرار دی جاتی ہے۔ کانکن کان کا کام کریں، ریل والے ریل کا کام کریں، کاریگر کارخانوں میں جائیں، وٹس علیٰ ہذا غرض یہ کہ اقتصادی نظم معاشرت کا کرنے والوں کے وسیع متفقہ گروہوں سے مرکب ہو جائے جن میں سے ہر گروہ اپنی پیدا کردہ اشیاء سے مبادلہ کرے۔ اتحادیت کی خصوصیت یہ ہے کہ وہ اپنے غایت المرام کو ترغیب کے دشوار طریقوں، طلب آراء اور سیاسی جدوجہد سے محال نہیں کرنا چاہتی بلکہ وہ دنیا کی کل کے پیسوں کو روک دینے کے ”درست طریق“ سے اپنا مقصد پورا کرنا چاہتی ہے۔ اسے توقع یہ ہے کہ وہ عام ہر تال کے ذریعہ سے آبرسانی و برقی روشنی وغیرہ کو

بند کر کے اپنے دشمنوں کو اطاعت پر مجبور کر دے گی، مگر وہ اسے بھول جاتی ہے کہ سرمایہ داروں سے غصہ میں آکر اگر وہ روشنی بند کر دے گی تو حامیان تجارت بھی تاریکی میں پڑ جائیں گے۔

۳۔ جرمنی کے عمومی پسند اشتراکی: — لیکن اشتراکیت

محض نظری حیثیت سے کچھ زیادہ حقیقت رکھتی ہے، براعظم یورپ میں اس نے خود کو عملی سیاسیات میں ایک انتہا درجہ کی اہم قوت بنا لیا ہے اور کچھ زمانہ سے انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ میں بھی اشتراکیت پسند سیاسی جماعتوں میں کسی قدر اہمیت حاصل کر لی ہے، لیکن ان اشتراکی منصوبوں کو جہاں خاص کامیابی ہوئی ہے وہ جرمنی ہے اور وہاں کی حکومت کی توضیح قانون کی روش پر اس کا زبردست اثر پڑا ہے۔ جرمنی میں اشتراکیت کا یہ نشوونما صرف اپنی ہی جگہ پر دیکھتے ہیں بلکہ خصوصیت کے ساتھ اس سے یہ سبق حاصل ہوتا ہے کہ اشتراکیت پسند سیاسی فزولق کے آئینہ کیا کچھ کرنے کا ظن غالب موجود ہے، ان کو کس حد تک موجودہ حکومتوں کی روش کے تبدیل کرنے میں کامیاب ہونے کی توقع ہو سکتی ہے۔ انیسویں صدی کے اوائل میں فرانس میں اسے عروج حاصل ہوا، اور اولاً اس نے محض خیالی اور دنیا کو بہشت بنادینے والی تجاویز کی صورت اختیار کی۔ ابتدائی اشتراکیت پسندوں یا یقیمیوں نے کہ اس

۱۰۔ اس کتاب کے مصنف نے اپنی ایک دوسری تصنیف ”عدل معاشری کے عقدہ ایفل“ (The Unsolved Riddle of Social Justice) میں اشتراکیت کے مختلف اقسام کے حقیقی معاملات کو ظاہر کرنے کی کوشش کی ہے مگر اس کے ساتھ یہ بھی تسلیم کیا ہے کہ جس عہد میں ہم ہیں اس کے خلاف اشتراکیوں نے جو فرد جرم تیار کی ہے وہ بھی لا جواب ہے۔

۱۱۔ جرمنی میں اشتراکیت جدیدہ کے ابتدائی دور کے لیے وائٹ لنگ کی تصنیف ”دنیائی موجودہ حالت اور اس کا مستقبل“ (wie sie ist and Sein Soll)

نام سے وہ پہلے موسوم تھے) ان اہم مشکلات کو بہت خفیف سمجھا جو معاشری اصلاح کے راستہ میں حائل ہیں۔ انھوں نے تمام موجودہ خسرا بیوں کو سرمایہ داری کے طریق رائج ہونے پر محمول کر دیا اور اس لیے یہ فرض کر لیا کہ اگر اسے فوراً برطرف کر کے اس کے بجائے سلطنت کی نگرانی قائم کر دی جائے گی تو فوراً ہی نئی نوع انسان کی ایک بالکل ہی نئی زندگی کا دور شروع ہو جائے گا۔ اشتراکیت نے جب سیاسی میدان میں قدم رکھا تو اس کی تجویز کا اولین خاکہ یہ تھا کہ بلار و رعایت سرمایہ داری کے کاروبار کو تباہ کر دیا جائے۔ فرانس کے انقلاب کو شوں میں اہل اشتراکیت کا یہی رویہ تھا جس نے ۱۸۴۸ء میں بروقت فرانس کے شاہی طریق حکومت کو الٹ دیا اور اسی سال جرمنی میں بھی ایسے ہی ہیجان و اختلال کا خطرہ پیدا ہو گیا۔ اس تحریک عظیم کے از خود شکست ہو جانے کے بعد جرمنی کے اہل اشتراکیت متخاصم گرد ہوں میں منقسم ہو گئے۔ بعض ان میں سے اب بھی اس فکر میں تھے کہ ہر طرف ایک عالمگیر انقلاب برپا ہو جائے اور وہ اس ہمہ گیر بنیاد پر اپنے انتظامات کو مرتب کرنے کی کوشش کر رہے تھے۔ دوسرے فریق اپنی موجودہ قومی سلطنت کو بنائے کار قرار دے کر اس خیال کے درپے ہوئے کہ اپنے مقاصد کو آئینی اصلاح کے ذریعہ سے حاصل کرے۔ اس دوسری تجویز کے مطابق اشتراکیت نے لڑاکو قوت حاصل کرنے کے بجائے رضامندی عام سے قوت حاصل کرنا چاہی اس دور میں سب سے زیادہ اثر فرڈیننڈ لاسال کا تھا جس نے جرمنی کے کام کرنے والوں کی ایک انجمن مرتب کی اور فوری کارروائی کے لیے یہ صورت پیش کی کہ تمام مال تیار کرنے والی جماعت مزدوران کو سرکاری طور پر مدد دی جائے اور یہی امداد اشتراکی سلطنت کی بنا و آغاز کا کارے۔ انقلابی لاکھپوں کی

بقیہ حاشیہ گذشتہ: Die Welt (دیکھنا چاہیے اور فرانس کے متعلق سنٹ سیمون اور فوری اسے کی تحریروں سے بہت کچھ واضح ہوتا ہے۔)

علحدگی اور اس تحریک کی بین الاقوامی ہیئت کے مٹ جانے سے جرمنی کی اشتراکیت میں یہ میدان بڑھتا گیا کہ اپنی خیالی سلطنت کو تمام وکمال عملی جامہ پہنانے کے بجائے ایک قومی و آئینی صورت اختیار کرنا چاہیے جس کا اولین مقصد یہ ہو کہ عملی کارروائیوں کا نفاذ ہو جائے۔ ۱۸۷۱ء میں گوتھا کی ایک کانگریس میں رواداری باہمی کی بنیاد پر اشتراکی فریقوں میں ایک عام اتحاد ہو گیا۔ آئندہ کے کام کی جو تجویز دیاں منظور ہوئی اس میں اشتراکیت کا شتہائے خیال یہ قرار پایا کہ ”اجرت پر کام کرنے کا طریقہ منسوخ کر دیا جائے“، لیکن ”معاشری مسئلہ کے حل کے لیے راستہ تیار کرنے کی غرض سے“ بعض فوری کارروائیاں عمل میں آنا تجویز ہوئیں۔

اس کے بعد (۱۸۷۱ء سے ۱۸۹۰ء تک) کے دور میں اس فرقہ کو جرمنی کی شہنشاہی حکومت کے ہاتھوں بہت سخت تکلیفیں برداشت کرنا پڑیں، تاہم یہ سختیاں اس حد تک نہیں پہنچیں کہ یہ فرقہ انقلابی کارروائیوں پر مائل ہو جاتا۔ ۱۸۹۱ء میں ارقرٹ کی ایک کانگریس میں ایک مرحمہ طریق کار تجویز ہوا جو جرمنی کے عمومیت پسند اشتراکی فریق کا باضابطہ پیش نامہ بن گیا، اس میں یہ مطالبہ کیا گیا ہے کہ حق انتخاب عام، مساویانہ، براہ راست اور گولیوں کے ذریعہ سے ہونا چاہیے (ادعوتوں کو بھی یہ حق ملنا چاہیے) تناسبی نمایندگی، براہ راست وضع قانون، مستقل فوج کے بجائے عام محافظ ملک فوج، مطالب و مجالس کی آزادی، آزادانہ انصاف، تدریجی محصول آمدنی، ترقی دادہ قوانین کا رخسانہ، کام کے اوقات کا قانونی تعین، یہ سب امور اس پیش نامے میں داخل تھے،

۱۸۷۱ء مارکس نے ۱۸۷۱ء میں جب وہ لندن میں پناہ گزین کی حیثیت سے رہتا تھا ایک بین الاقوامی انجمن مزدوران کی بنیاد ڈالی جس کا مقصد یہ تھا کہ موجودہ حکومتوں کی مدد کے بغیر معاشری انقلاب ہو جائے۔ لیکن فرانس و پریشیا کی جنگ کے بعد اس تحریک کا خاتمہ ہو گیا۔

ان فوری مطالبات کے ساتھ سرمایہ داری کے طریق کار و بار پر بھی صاف صاف لعنت طامت کی گئی، لیکن اس کے ساتھ ہی یہ بھی عیان کر دیا گیا کہ سرمایہ داروں کی زیادتیوں کے مقابلہ میں کام کرنے والوں کے طبقات کی جدوجہد لازماً ایک سیاسی جدوجہد ہوگی، اور یہ معلوم ہے کہ اس فریق کے موجودہ مطالبات میں کوئی امر اس سے زیادہ نہیں شامل ہے جو انٹیکلو سیکسن ممالک کی مختلف انتہا پسند جماعتیں طلب نہ کر رہی ہوں، اگر کچھ ہے تو بس اتنا کہ وہ قانونی طور پر کام کا وقت معین کرنا چاہتے ہیں۔ اس بنیاد پر عموماً پسند اشتراکیوں کی تعداد میں بہت ہی تیزی کے ساتھ ترقی وقوع میں آئی ہے۔ جرنانی شہنشاہی کے قیام کے وقت انھوں نے ریشٹاگ کے لیے صرف دو رکن منتخب کیے تھے، ۱۸۹۳ء میں انھوں نے چوالیس ارکان کا انتخاب کیا جو ۲۸، ۷۶، ۱۸۷، رائے دہندوں کی نمایندگی کرتے تھے اور آخری انتخاب یعنی جنگ عظیم سے قبل کے ۱۹۱۲ء والے انتخاب میں وہ ایک سو دس ارکان کے منتخب کرنے میں کامیاب ہوئے جو ۱۹، ۳۸، ۴۲، رائے دہندوں کے نمایندے تھے جنگ کے بعد جرمنی میں جو کچھ رہ گیا تھا اس میں فریقوں، گروہوں اور جماعت بندیوں نے ایک ہانہمی برپا کر دی اور اس رستہ میں یہ امتیاز کرنا ممکن نہ رہا کہ اشتراکیت کہاں ختم ہوتی اور کہاں شروع ہوتی ہے۔ لیکن جنگ کے قبل عام طور پر یہ تسلیم کیا جاتا تھا کہ اشتراکی عمومی فریق جس میں وہ لوگ بھی شامل ہیں جو اشتراکی امیدواروں کو رائے دیتے ہیں تمام دکمال اشتراکیت ہی پر مشتمل نہیں ہے بلکہ ایک بڑی حد تک یہ ایک ایسا فریق ہے جو بد دل اشخاص اور شہنشاہی حکومت کے مستقل مخالفوں پر شامل ہے اور اس کی نسبت یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ اس میں تمام تر وہی لوگ

لے آر فرٹ کے پیش نامے کی اصل عبارت کا ترجمہ الہی کی کتاب اشتراکیت و اصلاح معاشرہ (Socialism and Social Reform) ضمیمہ میں ملے گا۔

شامل تھے جو عالمی مملکت کے قابل عمل ہونے پر یقین رکھتے ہوں۔ براعظم (یورپ) کے تمام ممالک میں موجودہ اشتراکیت کے پریشان کن مسائل میں ایک مسئلہ یہ بھی ہے کہ نظریۂ اشتراکیت کے قدیم مسلمات میں کن مسلمات کو باقی رکھا جائے۔ اہل اشتراکیت میں بعض بہت سختی کے ساتھ کارل مارکس کے ابتدائی عقائد پر قائم اور معاشرتی تباہی کے روز روشن کی طرح عیاں ہونے کے مقرر ہیں، لیکن انیسویں صدی میں کام کرنے والے طبقوں کی حالت کے بہتر ہو جانے سے اور ہوشیار کاریگروں کی مزدوری کے واقعی دوچند ہو جانے سے یہ اندیشہ باطل معلوم ہوتا ہے۔ موجودہ حالت کے ترقی کی طرف گامزن ہونے سے اہل اشتراکیت کی ایک بہت بڑی تعداد اس یقین کی طرف مائل ہے کہ جس حد تک بھی ممکن ہو معاشرتی، بہبودی کی لازمی کارروائی عمل میں لانا چاہیے۔ یہ لوگ جواب ”اہل اصلاح“ (Reformist) کہلاتے ہیں وہ ہر جگہ قدیم خیال اور مارکس کے طرز کے اشتراکیوں سے برسرِ مقابلہ رہتے ہیں، درحقیقت اب یہ دعوے سے کہا جاسکتا ہے کہ اس زمانہ کے اشتراکیوں کا بیشتر حصہ موجودہ صورتِ حالات کو بالکل تہ وبالا کر دینے کے بجائے اس کی اصلاح و درستی کی جانب میلان رکھتا ہے۔ اہل اشتراکیت کی تعداد اگرچہ فرانس و اطالیہ میں بیکار رہنے لگنے والوں میں جیسا اتفاق باہمی اور اتحاد عمل جنگ کے قبل جرمنی کے اندر پایا جاتا تھا ویسا کہیں اور نظر نہیں آتا۔ فرانس میں تو وہ خاص طور پر تنگ جگہوں میں منقسم ہو گئے ہیں بعض ان میں سے جو اجتماعوں کے نام سے موسوم ہیں اور کارل مارکس کی روش پر چلتے ہیں ان کا میلان اس جانب ہے کہ مرکزی حکومت کو اقتصادی اختیار کا کل طور پر اپنے ہاتھ میں لے لینا چاہیے، دوسرے فریق کی رائے یہ ہے کہ بلدی انتظامات کو ترقی دے کر تجاویز اشتراکیت کی تکمیل کرنا چاہیے۔ ایک تیسرا گروہ ”اہل امکان“ کا ہے ان کا میلان یہ ہے کہ اصلاح حالت کی جو تجویز بھی قابل حصول ہو اسے قبول کر لینا چاہیے

اور جو موجود الوقت حکومت ان کے خیالات کو پورا کرے اس سے متفق ہو کر
کا اکرنا چاہیے۔ لیکن یہ عیاں ہے کہ جنگ عظیم کے واقع ہو جانے سے
اشتراکیت کی بین الاقوامی ہیئت پر ایک سخت ضرب لگ گئی ہے۔
۱۹۱۴ء کے پہلے بہت سے اشتراکی اس امید باطل سے مسرت تھے کہ
دنیا کی اشتراکیت کے کارکن اس حد تک متحد ہو گئے ہیں کہ وہ قومی
سلطنتوں کے درمیان جنگ و جدل کو روک دیں گے۔ مشترک
اقتصادی قسمت اور مشترک اقتصادی مقاصد کے رشتہ ارتباط کو، نسل،
زبان اور قومی سیاسی اتحاد کے رشتوں سے زیادہ مضبوط خیال کیا جاتا
تھا۔ یہ خواب شیشہ کی طرح چکنا چور ہو گیا۔ اشتراکی یہ بھول گئے تھے کہ
منضبط اقتدار و قوت ایک نہایت ہی اہم جزو ہے موجودہ حکومت
اور موجودہ فوج جن لوگوں کے زیر فرمان تھی وہ بہت آگے نکل جا چکے
تھے، لیکن اس سے علاحدہ بھی یہ امر صاف ظاہر ہے کہ تاریخ عالم کی
اس موجودہ حالت میں خون، زبان اور ہمسائیگی کے رشتے بین الاقوامی
گروہوں کے ارتباط محض سے ہنوز بہت زیادہ قوی ہیں۔

۴۔ انگلستان و امریکہ میں اشتراکیت :- انگلستان میں مختلف
اشتراکی انجمنیں قائم ہو چکی ہیں، ۱۸۸۰ء میں سوشل ڈیموکریٹک فڈریشن
(اشتراکی عمومی متفہیت) ۱۸۸۴ء میں سوشلسٹ لیگ (اشتراکی معاقدہ
جواب معدوم ہو چکا ہے) اور پھر فیمن سوسائٹی قائم ہوئی۔ موزالڈ کرانجمن
کے ارکان میں ہر دو دہائیوں اور منتر اپنی بسنٹ وغیرہ کے ایسے بہت سے
ممتاز قابلیت کے اشخاص بھی شامل تھے جو مجموعہ مضامین ”فینل سیزن سولزم“
(فینی مقالات در بارہ اشتراکیت) کے نام سے شائع کیا گیا اس کی فروخت
بہت ہی کثرت سے ہوئی۔ اس انجمن کے پیش نظر یہ ہے کہ اشتراکیت کو

سدر سبھی طور پر شائع کرنا چاہیے اور وہ اس امر کو تسلیم کرتی ہے کہ سرمایہ داری کے طریق کار دوبار سے مکمل کر اشتراکی انتظام کی صورت اختیار کرنے میں ایک ارتقائی دور پیش آئے گا۔ ممالک متحدہ امریکہ میں متعدد دباوہ کششیں ہوئی ہیں کہ اشتراکی انتظام کو عملی صورت میں لایا جائے اور اس کے لیے مشترکہ محنت و مجتمع ملکیت کے اصول کو قبول کر کے متعدد گروہ قائم ہوئے ہیں ان میں سے نیو ہارمنی واسے ریپائٹ (پیروان ریپ) اور زورا، امانا، اور اوینڈا کے تعلیموں کی مثالوں سے ہر شخص مانوس ہے، یہ تجربے ہمیشہ ناکام رہے، بجز ان حالتوں کے جہاں ان کا مقصد اقتصادی نہیں بلکہ مذہبی تھا اور مشترکہ املاک کی صورت اعلیٰ مقاصد کے حصول کے لیے محض ضمنی طور پر نکل آئی تھی۔ ادھر کے چند برسوں کے اندر ممالک متحدہ امریکہ میں اشتراکیت سیاسی فرقوں کے رنگ میں ظاہر ہونا شروع ہوئی ہے اور یہ فرقے انتخاب میں بہت معقول قوت حاصل کرتے جاتے ہیں۔ ان میں سوشلسٹ لیبر پارٹی (فرقہ مزدور اشتراکی) اور سوشلسٹ ڈیموکریٹک پارٹی (فرقہ عمومیت پسندان اشتراکی) سب سے زیادہ اہم ہیں۔ ۱۹۱۲ء کے صدارت کے انتخاب میں تقریباً ۹۰،۰۰۰، رائیں اشتراکیت پسند امیدوار کو دی گئی تھیں۔ اور ۲۹۰،۰۰۰، رائیں اشتراکی حزب العمال کے امیدوار کو ملیں۔ ۱۹۱۶ء کے انتخاب میں اشتراکی حزب العمال کے امیدوار کو ۱۴۰،۰۰۰، رائیں ملیں اور اشتراکی امیدوار کو ۵۹۰،۰۰۰، سے زائد رائیں حاصل ہوئیں۔ لیکن یہ دونوں فریق اگرچہ اپنے دعادی کی تمہید میں پیداوار کے قومی بنانے کی عام الفاظ میں تائید کرتے ہیں مگر وہ خاص زور اس فوری مطالبہ پر دیتے ہیں کہ

۱۔ اس سلسلہ میں چارلس نارڈف کی تصنیف »ممالک متحدہ امریکہ کی جماعتہائے اجتماعیہ« (The Communist Societies of the United States) بھی دیکھنا چاہیے۔

رہیں سرکاری ہو جائیں، روشنی اور عام آمدورفت کی گاڑیوں کا انتظام مجلس بلدیہ کی نگرانی میں کر دیا جائے۔ محصول آمدنی تدریجی ہو جائے، اس قسم کے اور امور بھی ہیں جن کے فوری عمل درآمد پر وہ زور دیتے ہیں۔ اس طرح وہ اپنی عملی تجاویز میں بہت کچھ ان سیاسی جماعتوں سے مشابہت پیدا کر لیتے ہیں جو اشتراکیت کی بنیاد پر مبنی نہیں ہیں۔ امریکہ و یورپ دونوں جگہوں میں اشتراکی جماعتوں کے موجودہ مطالبات ان مطالبات سے بہت ہی گہرے طور پر متفق ہیں جو استیصالی طرز کے وہ مختلف فریق (مثلاً عوامی، آزاد حزب العمال، فرانسیسی سیتصالی وغیرہ) پیش کرتے ہیں جو مسلمہ طور پر ہرگز اجتماعی نہیں ہیں۔ استیصالیست کی بنیاد اصلی، الفردیت پر قائم ہے اور اس طرح وہ لفظاً اشتراکیت کے تخیل سلطنت سے انتہائی حد تک مخالف ہے مگر موجودہ زمانہ کی اشتراکیت کا استدراجی ارتقا، اس کے ابتدائی تخیل سے اسے برابر بعید اور بعید تر کرتا جا رہا ہے، بہت اہل اشتراکیت اس ابتدائی تخیل کو بہشت کا خواب دیکھنا اور ایک ناقابل حصول امر تسلیم کرتے ہیں اور بہت سے لوگ جو اہل اشتراکیت سے نہیں ہیں وہ یہ قبول کرنے پر آمادہ ہوں گے کہ تعاملی دولت عامہ کے تخیل کا وضع قانون کی حقیقی رفتاریہ کارسازانہ اثر پڑتا ہے۔ حکومت بلدیہ کے متعلق اہل اشتراکیت کے نصب العین پر ہم دوسرے باب میں بحث کریں گے۔

قابل مطالعہ کتابیں

ٹی۔ کرکپ - تاریخ اشتراکیت ۱۸۹۲ء (History of Socialism)

باب - ۱ - ۷ - ۱۲

او، اسکلٹن، اشتراکیت کا تجزیہ تنقیدی (Socialism, a Critical

Analysis)، ۱۹۱۱ء باب دوم -

اے - شیفلے - لب لباب اشتراکیت (Quintessance of Socialism)
(آٹھویں جرمانی ادیشن مطبوعہ ۱۸۸۹ء کا ترجمہ)

اسناد مزید

- (Handbook of Socialism) ڈبلیو۔ ڈی۔ بی۔ بلس - کتابچہ اشتراکیت
(Locking Backward) ای۔ بیلائی نظر باز پس نشہ
(Capital) کے، مارکس "سرمایہ" ۱۸۶۷ء
(History of Trade Unionism) سی۔ وی۔ ڈب: تاریخ اتحادیت تجارتی
(Communistic Societies in the United States) سی۔ نارڈون جملت ہائے جماعہ مالک متحدہ امریکہ ۱۸۸۷ء
(Impossibility of Social Democracy) اے۔ شیفلے - عمومیت اشتراکیہ کا عدم امکان
(Social Democracy) مصدقہ انگریزی ادیشن ۱۸۹۲ء -
(Anorchism) ای۔ وی۔ زنگر "لا حکمیت" ۱۸۹۷ء
(The Unsolved Riddle of Social Justice) اسٹیون۔ لیکاک "عدل معاشری کا عقدہ لانیحل" ۱۹۱۹ء
(American Socialism of the Present Day) جے، ڈبلیو، ہیوز: زمانہ موجودہ کی امریکی اشتراکیت ۱۹۱۲ء
(The Socialism of To-day) ڈبلیو، والنگ "اشتراکیت امروزہ" ۱۹۱۶ء
(British Socialism) جے۔ ایس، بارکر "برطانوی اشتراکیت" (۱۹۰۸ء)

باب سوم

سلطنت جدیدہ

- ۱۔ ماحول جدید - ۲۔ نظریہ تحفظ حریت - ۳۔ جدید فکری محصول درآمد - ۴۔ مقابلتی قیمتوں میں مداخلت - ٹرسٹ اور ریلوں کے متعلق توضیح قوانین - ۵۔ مزدور طبقہ کی طرف سے حکومت کی مداخلت - قوانین کارخانہ - سرکاری بیمہ و وظائف - ۶۔ بلدی نگرانی -

۱۔ ماحول جدید :- اب آخر میں ہم ان واقعی فرائض کے متعلق بحث کریں گے جن پر حکومتاے جدیدہ عمل کر رہی ہیں اور یہ بتائینگے کہ سلطنت کے اقتصادی فرائض کے متعلق کیا رائیں ہیں - ایک معنی کر کے زمانہ جدیدہ کی تمام مہذب حکومتوں کی عملی کارروائی انفرادیت ہی کی بنیاد پر قائم ہے۔ اس کا مطلب یہ ہے کہ کوئی سلطنت ایسی نہیں ہے جس میں ذرائع پیداوار کی مشترکہ ملکیت کا اصول، یا اجرتوں کی مساوات، یا بلا استثنا صرف حکومت ہی کے کام لینے کا استحقاق، رائج ہو گیا ہو۔ اب بھی ہر فرد آزاد ہے کہ بطور خود جس طرح چاہے اپنی کوششوں سے اپنی معاش پیدا کرے اور اصل میں اجرت کی مقدار کا تعین کام لینے والے اور کام کرنے والے کے آزادانہ معاہدہ ہی پر بدستور مبنی ہے، لیکن اس عام شرط استثنا کو چھوڑ کر بہت آسانی سے یہ عیاں ہو سکتا ہے کہ جدید حکومتوں کا عمل یونانیو کا مل انفرادیت سے برابر دور دور ہوتا جاتا ہے اور یہ کہ سلطنت کی طرف سے صنعت و حرفت میں مداخلت کرنے کا میلان ہر جگہ بڑھتا جاتا ہے۔ ہم اگر اپنے زمانہ کی صرف ریلوں، اجاروں، درآمد و برآمد کے محصولات کے قواعد و ضوابط کی سرکاری روش پر غور کریں تو بادی فی تامل یہ واضح ہو جاتا ہے کہ غیر مشروط مقابلہ

اور انفرادی نفع ذاتی کے اصول سابقہ پر جو اعتماد تھا وہ بالکل نائل ہو گیا ہے۔ سرکاری روش کے اس بد یہی تغیر کے ساتھ ہی ساتھ رائے عامہ میں بھی نمایاں تغیر واقع ہو گیا ہے۔ موجودہ زمانہ کے علمائے اقتصادیات اور سیاسی فلسفی اس امر کے لئے تیار ہیں کہ اپنے پیشروں کے مسلمات کے برخلاف ایک حد تک سرکاری مداخلت کی حمایت کریں۔ علمی و عملی دونوں جہتوں سے اس نمایاں تغیر کی وجہ ہمارے زمانہ کے حرفتی ماحول کے تغیر حالات میں پائی جاتی ہے۔ کسی سابق باب میں ہم یہ دیکھ چکے ہیں کہ نو ایجاد کلوں کے زور و قوت سے صنعت میں جب انقلاب پیدا ہوا تو اس کا اقتضایہ تھا کہ حکومت کی طرف سے تمام قیود اٹھائیے جائیں اور سرمایہ و مزدوری کی آزادانہ نقل و حرکت میں جو رکاوٹیں درپیش تھیں جب وہ اس خیال کے موافق برطرف کر دی گئیں تو پیداوار کی مجموعی مقدار میں بالضرور نہایت ہی نمایاں اضافہ ہو گیا لیکن اس کے ساتھ ہی یہ بھی بیان ہو چکا ہے کہ آزادانہ مقابلہ کے دستور میں مزدوری پیشہ جماعت اور ان میں بھی خاص کر عورتوں اور بچوں کی سود و بہبود کی حالت ہر طرح قابل اعتراض ہو گئی۔ جدیت و حرکت کی مزید ترقی نے اور بھی پر زور طور پر یہ عیاں کر دیا کہ اس غیر مشروط مقابلہ میں کس قدر خرابیاں منظر ہیں۔ ان میں سے زیادہ اہم خرابیوں مختصر طور پر علمی نظر سے بحث کی جا سکتی ہے، اس کے بعد آگے چل کر ہم اس حقیقی قانونی طرز عمل پر بحث کریں گے جو ان حالات میں اختیار کی گئی ہے۔

فرائض حکومت کا جو نظریہ اسمتھ، رکارڈو اور دوسرے قدیم علمائے اقتصادیات نے قائم کیا تھا وہ درحقیقت ایک عالمگیر نظریہ تھا۔ اس سے یہ ظاہر کرنا مقصود تھا کہ اگر اجرت، قیمت اور تجارت انفرادی معاملت کے لئے آزاد چھوڑ دی جائے تو ہر شخص کے مفاد ذاتی سے مجموعی مفاد عام کو نفع پہنچے گا۔ ہر شخص کو موقع ملے گا کہ حرفت کی جس شاخ میں اسے زیادہ سے زیادہ معاوضہ ملنے کی توقع ہو سکے اس میں وہ

اپنی محنت اور اپنا سرمایہ صرف کرے۔ اس طرح ہر قوم کو یہ موقع ملے گا کہ جس تجارت کے لیے اسے بہترین طبعی مفاد حاصل ہوں اسی کے پیدا کرنے میں وہ اپنی تمام توجہ کو مرکوز کر دے، دوسری قوموں کے ساتھ بے روک ٹوک تجارت جاری رہے اور جو چیزیں وہ خود اپنے ملک میں پیدا نہیں کر سکتی دوسری قومیں وہ چیزیں اس کے لیے جیتا کریں۔ رکارڈو کے زمانے میں انگلستان میں جو حالات شائع ذائع تھے، ان کے لحاظ سے بین الاقوامی تعلقات کا نظریہ عام طور پر صحیح تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ اس زمانہ میں صنعت و حرفت کی تقریباً تمام ہی شاخوں میں انگلستان کو نمایاں فوقیت حاصل تھی، لیکن آزادانہ تجارت کے نظریہ کو دوسری قوموں اور دوسرے زمانہ پر عائد کرنے کی کوشش کسی طرح بھی عام طور پر مقبول نہیں ہوئی۔ سب سے پہلا اعتراض یہ ہوتا ہے کہ آزادانہ تجارت کی حکمت عملی اختیار کرنے سے ملک کے اندر خود اپنی ضروریات کے مہیا کرنے میں اور قوم کی آزادی میں کمی آجانی ہے۔ رکارڈو کے اصول مسلمہ یہ اگر حرف بہ حرف عمل کیا جائے تو اس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ کسی قوم کو اگر زراعت میں خاص آسانیاں حاصل ہوں اور صنعت و حرفت میں وہ نسبتاً کمزور ہو اور اس کی ”طبعی“ رقارتیں حکومت کی طرف سے کوئی مداخلت نہ ہو تو وہ مصنوعی اشیا کے لیے اپنے ہمسایوں پر اعتماد کرے گی اور خود اپنی طاقت کو زیادہ تر زراعت میں مصروف کر دے گی۔ برعکس ازیں جس قوم کو صنعت و حرفت میں خاص آسانیاں حاصل ہوں اور اس کے زرعی وسائل کمزور ہوں تو اس کا میلان یہ ہوگا کہ زمین کو غیر مرزومہ چھوڑ دے اور اپنی تیار کی ہوئی چیزوں کو زرعی پیداوار سے بدل کر اپنی غذا کی ضروریات کا انصرام کرے یہ ظاہر ہے کہ ان صورتوں میں ہر ایک قوم کی بہبود قطعاً اس امر پر منحصر ہوگی کہ وہ اپنے خاص ضروریات کے مہیا کرنے کے لیے بے روک ٹوک تجارت جاری رکھ سکے۔ لیکن اگر رسل و رسائل میں جنگ کی وجہ سے خلل پڑ جائے

خواہ یہ جنگ خود انھیں دونوں قوموں میں ہو جن میں تجارتی تعلقات ہیں یا کسی دوسرے ملک کے ساتھ ہو جائے دونوں صورتوں میں اقتصادی ہستی معرض خطر میں پڑ جائے گی تو اس طرح امن کے زمانہ میں اس کی تجارت سے اسے جو اقتصادی نفع حاصل تھا وہ حالت جنگ میں اس کی تجارتی کمزوری سے زائل ہو جائے گا۔ یہ بھی خاص طور پر مد نظر رہنا چاہیے کہ اسے صرف اسی جنگ کا خطرہ نہیں ہے جسے وہ خود برپا کرے بلکہ کسی بیرونی قوم سے جس پر کسی حد تک بھی اس کا اقتصادی انحصار ہو جنگ چھڑ جائے تو یہی صورت پیش آجائے گی۔ اس بنا پر یہ دلیل پیش کی جاتی ہے کہ ایک مناسب حد تک اقتصادی آزادی کے قائم رکھنے کے لیے سلطنت کی طرف سے مصنوعات یا زراعت کے لیے جس قسم کی حفاظت کی ضرورت ہو وہ بجا و درست ہے۔ ایڈم اسمتھ تک نے قوانین جہاز رانی پر اپنی پسندیدگی کا اظہار کرتے ہوئے اس قسم کے حالات کو مد نظر رکھنے کے جواز کو تسلیم کیا ہے اور زمانہ موجودہ کے علمائے اقتصادیات نے اس دلیل کو عام طور پر وزنی قرار دیا ہے۔ اس امر میں البتہ بہت کچھ اختلاف رائے ہے کہ کس حد تک اقتصادی آزادی کے لیے کوشش کرنا چاہیے۔ لیکن یہ امر تو بلا استثناء عام طور پر تسلیم کر لیا گیا ہے کہ سامان حرب کی تیاری کے لیے کسی سلطنت کو اپنے سے باہر کی دنیا پر ہرگز اعتماد نہ کرنا چاہیے۔

۲۔ نظریہ تحفظ حرمت:۔ منجملہ متعدد دلائل کے جن کے بموجب تحفظی محال کے لگانے پر زور دیا گیا ہے، مذکورہ بالا دلیل صرف ایک دلیل ہے۔ امریکہ میں خصوصیت کے ساتھ مقبول دلیل یہ ہے جو »صنعت نوزائیدہ« (Infant Industry) کی دلیل کے نام سے مشہور ہے۔ دعویٰ یہ کیا جاتا ہے کہ ممکن ہے کہ کسی ملک کے وسائل و حالات ایسے ہوں کہ غیر ملکی مقابلہ سے دو بدو ہو کر کسی صنعتی سلسلے کے قائم کرنے کے ابتدائی اخراجات

حرفتی کام کرنے والے کے لئے ناقابل برداشت مشکلات پیدا کر دیں لیکن جب اس قسم کا سلسلہ ایک مرتبہ مناسب طور پر قائم ہو جائے گا تو پھر اس سے اتنا کافی نفع ہونے لگے گا کہ وہ برابری کے ساتھ غیر ملکی مصنوعات کے درآمد کا مقابلہ کر سکے۔ اس صورت میں اس امر پر زور دیا جاتا ہے کہ حکومت درآمد پر ایک عارضی محصول لگا دے تاکہ اندرون ملک کے مصنوعات کے لئے تحکم ہو جانے کا امکان پیدا ہو جائے اور پھر بعد چندے اس محصول کو برطرف کر دے۔ اس طرح سلطنت کی مداخلت سے جو عارضی مدد مل جائے گی، اس سے قوم کو یہ موقع مل جائے گا کہ وہ حرفتی مقابلہ میں بلند تر درجہ پر پہنچ جائے اور اپنے ملک کے طبعی وسائل سے کام لینے کے زیادہ قابل ہو جائے۔ امریکہ کے علمائے معاشیات نے اس دلیل کی خاص طور پر تائید کی ہے۔ اس حرفت «نوزائیدہ» کی دلیل میں کمزور پہلو یہ ہے کہ جن ملکوں میں اس قسم کے محصول لگائے گئے ہیں وہاں کی زیر بحث حرفتیں اس تحفظی محصول کی جہت سے کبھی بھی طفلانہ حالت سے آگے نہیں بڑھی ہیں اور عملاً یہ ہوا ہے کہ نہ صرف یہ محصول برطرف نہیں کئے گئے بلکہ اور بڑھا دئے گئے ہیں۔

تحفظی مداخلت کی تائید میں ایک مزید دلیل تجارت آزادانہ کے اصول کی عالمگیر نوعیت کی بنا پر پیدا ہوتی ہے۔ اگر تجارت آزادانہ کی ایک بین الاقوامی دینا تسلیم کر لی جائے تو اس طریقہ کا اثر یہ پڑے گا کہ جن قوموں کو اچھے مواقع نہیں حاصل ہیں وہ ان قوموں کے مقابلہ میں پست و مفلس ہو جائیں گی جن کو اعلیٰ سے اعلیٰ وسائل اور صنعت و حرفت کے بہترین مواقع حاصل ہیں۔ رکارڈو کے نظریہ میں پہلے ہی یہ فرض کر لیا گیا ہے کہ جس قوم کے حالات جن مشاغل کے لئے سب سے زیادہ موزوں

ہیں وہ انھیں کاموں کو اختیار کرے گی، اس امکان کو قبول کیا جاتا ہے کہ ایک قوم ہر اعتبار سے دوسری قوم کے مقابلہ میں بہتر حالت میں ہو اور پھر بھی وہ اس کے ساتھ تجارت کو جاری رکھے کیونکہ بہترین حالات والی قوم اس امر کو ترجیح دے گی کہ وہ انھیں مشاغل میں لگی رہے جو اس کے بہترین مفاد کا باعث ہوں، پس فرض کیا جائے کہ پرتگال شراب و غلہ دونوں چیزیں مراکو کی بہ نسبت کم محنت میں پیدا کر سکتا ہے اور اس کے ساتھ یہ بھی فرض کیا جائے کہ غلہ کے پیدا کرنے کی سہولت فائقہ بہت ہی خفیف ہے اور شراب کے تیار کرنے میں بہت آسانی ہے تو اس صورت میں پرتگال کے لوگ اسی امر کو ترجیح دیں گے کہ اپنے لئے غلہ مراکو سے حاصل کریں اگرچہ وہاں اس کے پیدا کرنے میں پرتگال کی بہ نسبت زیادہ محنت و تکلیف برداشت کرنا پڑے گی، یہ محض اس وجہ سے کہ اس غلہ کے عوض میں جو مقدار شراب کی انھیں دینا پڑے گی وہ اور بھی کم محنت میں تیار ہو جائیگی۔ اس پر قدیم علمائے اقتصادیات نے یہ ثابت کرنا چاہا ہے کہ جس حالت میں ایک قوم کے وسائل دوسری قوم سے ہر اعتبار سے فائق ہوں، اس حالت میں بھی دونوں قوموں میں باہمی انفع کے ساتھ تجارت قائم رہ سکتی ہے، لیکن اس دلیل میں یہ امر مسلمہ طور پر فرض کر لیا جاتا ہے کہ ہر ملک کا سرمایہ و محنت اس ملک کے حدود کے اندر ہی محدود رہے گا اور زیادہ موزوں ملک کی طرف منتقل نہ ہو جائے گا، لیکن یہ کیوں نہ فرض کیا جائے کہ آزادانہ آمدورفت اور کھلے بازاروں کے ہوتے ہوئے کم مفاد والی قوموں کا سرمایہ اور اس سے زیادہ اہم یہ ہے کہ ان کے مزدور، ان مقامات کو منتقل ہو جائیں گے، جھوٹتی کاموں کے لئے زیادہ موزوں ہوں گے۔ یہ بھی ملحوظ رہنا چاہئے کہ غریب تر ملکوں کا مفروضہ انخراد خود تجارت آزادانہ کے اصول کے مخالف نہیں ہے۔ اس میں شک نہیں کہ آدمیوں اور سرمایہ کے اس طرح منتقل ہونے سے دنیا کی پیداوار کی مجموعی میزان بڑھ جائے گی اور نئی نوع انسان کی عام قوت پیداوار میں کسی قدر اضافہ بھی ہو جائیگا

مگر اس کے ساتھ یہ بھی یقینی ہے کہ جس ملک سے سرمایہ اور آدمی نکل جائیں گے اس کی مجموعی پیداوار میں اضافہ نہیں ہوگا۔ پس اب سوال یہ ہے کہ آیا اندرون ملک کی صنعت کے لئے تحفظی محصول قائم کرنے سے غریب تر ملکوں سے لوگوں کا نکل کر زیادہ دولت مند ملکوں میں جانا رک جائے گا یا نہیں۔ یہ بحث کیجا سکتی ہے کہ اس قسم کے محصول عائد کرنے کے بعد بھی مٹریڈاروں اور مزدوروں کو انفرادی طور پر اس میں زیادہ نفع نظر آئے گا کہ وہ اپنے سرمایہ اور اپنی محنت سے زیادہ موزوں ملک میں کام لیں اور ان دونوں اشیاء (سرمایہ و مزدوری) کے انتقال مکانی کا میلان تحفظی مداخلت سے بالکل آزادانہ حیثیت رکھتا ہے۔ بااں ہر ملک میں بہت سے ایسے لوگ محض دلچسپی و حب وطن کے خیالی وجہ سے رہ جائیں گے، بہت سے لوگ اس طرح سے رہ جائیں گے کہ ان کے مادی وسائل پہلے ہی سے بہت کافی ہیں تحفظی طریق کے دوران میں یہ لوگ جس قدر تیار کی ہوئی چیزیں استعمال کریں گے وہ لامحالہ اندرون ملک ہی میں تیار ہونگی اور اس کے بغیر یہ لازمی ہوگا کہ خود سلطنت کے اندر اہل صنعت کی کافی تعداد موجود رہے۔ ان کلیات کے بموجب اس قسم کے صنعتی کام اقتصادی نقصان کے ساتھ جاری رہیں گے۔ صاحب ثروت اشخاص جو ملک میں رہیں گے ان کو اپنے صرف کی چیزوں کی قیمت اس صورت میں اس سے زیادہ دینا پڑے گی کہ وہ بیرون ملک کی درآمد پر قناعت کرتے اور اپنے وہاں کی کاروباری آبادی کو ملک سے باہر چلے جانے دیتے مگر نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ سلطنت کے اندر اس سے زیادہ اشخاص رہ جائیں گے جو اس صورت میں رہتے کہ سلطنت کی طرف سے تحفظی محصول لگا کر مداخلت نہ کیجاتی، ہر نوع یہ ظاہر ہے کہ ایسی دلیل کی موزونیت کا انحصار کسی خاص ملک کی خاص وقت کی حالت سے تعلق رکھتا ہے۔ برطانیہ عظمیٰ کی اس وقت کی صور حال سے بالطبع یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ اس باب میں اس کے حالات کو جانچنا چاہئے۔ یہ امر بعید از قیاس نہیں ہے کہ فی الحال برطانیہ عظمیٰ کی زرعی و صنعتی

دونوں سہولتیں ممالک متحدہ امریکہ سے کمتر درجہ پر ہیں۔ قوت متحرکہ کے لئے آبی و برقی طاقت سے کام لینے کے رواج کے یوٹائیٹم ترقی کرتے جانے سے آئندہ اس فوقیت کے اور بڑھ جانے کا خیال ہو سکتا ہے۔ پس رکارڈو کے اصول مسلمہ کے موافق (اگر ہر شخص اپنے ہی نفع کا خیال کرے تو) ان حالات میں انگلستان کے مزدوری پیشہ جماعت کے لوگوں کو چاہئے کہ وہ ممالک متحدہ میں آکر بود و باش اختیار کر لیں۔ انگلستان میں صاحب ثروت اشخاص باقی رہ جائیں گے اور وہ اپنا سرمایہ امریکہ کے صنعتی کاروبار میں لگا دیں گے اور اپنی ضروریات کی مختلف چیزیں اسی بڑے عظم سے حاصل کریں گے۔ یہ صورت محض ایک فرضی صورت ہے اور ممکن ہے کہ موجودہ حالات سے بالکل ہی مختلف و متضاد واقع ہو لیکن خالص علمی نقطہ نظر سے اتنا تو ظاہر ہو جاتا ہے کہ آزادانہ تجارت کے طریقہ کے لئے یہ لایہ نہیں کہ وہ قومی عظمت و رفعت سے بھی تطابق رکھتا ہو۔ مذکورہ بالا امر کو تسلیم کرنا اور اس کے ساتھ ہی اس دعویٰ پر بھی قائم رہنا کہ یہ طریقہ دنیا کی بہبود عام کے لئے ہمیشہ موافق ہی ہوتا ہے خواہ ایک خاص قوم کے لئے مضر کیوں نہ ہو، ایک ایسی دلیل ہے جسے بہت سے لوگ بالکل ناکافی خیال کریں گے۔

۳۔ جدید تحفظی محصول :- ان عام امور پر بحاظ کر کے جو اوپر بیان ہوئے ہیں، زمانہ حال کے تقریباً تمام صنعتی ممالک نے اپنے ملکی مصنوعات کو ترقی دینے کے لئے تحفظی محصولوں کے طریقہ کا جاری کرنا مناسب خیال کیا ہے۔ درحقیقت ممالک متحدہ امریکہ میں تو موجودہ نظام سلطنت کے دور کے شروع ہوتے ہی اسے ایک معقول شکل میں اختیار کر لیا گیا تھا۔ انیسویں صدی کے نصف اول میں تجارت آزادانہ و تجارت حفاظتی کے

لے شوگر کی تاریخ ممالک متحدہ امریکہ (History of the United States)

جلد اول از اسگ کی "ممالک متحدہ امریکہ کے محال درآمد و برآمد کی تاریخ"

حریف یکدیگر نظریات ایک دوسرے پر غالب آنے کے لئے جدوجہد کرتے رہے ہیں۔ ۱۸۲۸ء میں سخت محصول درآمد کے بعد (جسے "قابل نفرت محصول" کہا گیا ہے) ۱۸۲۶ء میں بہت تخفیف شدہ محصول جاری ہوا، یہ کارروائی بڑی حد تک اس زمانہ میں انگلستان کے اندر آزادانہ تجارت کے زور شور کے اثر کا نتیجہ تھی۔ اس کے بعد ۱۸۵۴ء میں کنڈا سے مراعات باہمی کا معاہدہ ہو جانے سے بھی محصول میں مزید تخفیف عمل میں آئی، لیکن خانہ جنگی کے بعد سے قومی حرفتوں کی حفاظت کے طریق کو تقویت حاصل ہو گئی ہے اور عظیم تر قسم کی صنعت و حرفت پر اس کا اثر وسیع ہو گیا ہے۔ ۱۸۹۷ء میں ڈنکلی کے جاری کردہ محال درآمد میں صنعتی ضروریات کے لئے خام پیداوار کی بہت سی چیزیں اگرچہ محصول سے بری کر دی گئی ہیں مگر تیار شدہ اشیاء پر جو محصول لگایا گیا وہ بعض صورتوں میں پچاس فیصدی سے متجاوز ہو گیا۔ درحقیقت ۱۸۹۰ء اور ۱۹۰۰ء کے درمیانی زمانہ کی نسبت یہ سمجھنا چاہئے کہ اس دور میں افادہ عملی کی نظر سے نہیں بلکہ اصول کی نظر سے ممالک متحدہ کے اندر تحفظی طریقہ مقبول ہو گیا تھا۔ محصول درآمد و برآمد کی بعد کی ترمیمات میں اگرچہ مختلف محال میں کمی ہوئی اور کچھ محصول ساقط کئے گئے مگر اس اصول پر کوئی اثر نہیں پڑا۔ کنڈا اگرچہ برطانیہ عظمیٰ کے لئے خاص طور پر محصول درآمد میں ایک تہائی کی تخفیف کر دیتا ہے مگر محصول درآمد کے لحاظ سے وہ اس وقت بہت بلند معیار پر پہنچا ہوا ہے۔ اس تحفظی حکمت عملی کو ۱۸۷۵ء میں کنسرو وٹو (حفظ) فریق نے قطعی طور پر اختیار کیا اور ۱۸۹۶ء میں اپنے مخالفوں کے برسر حکومت ہونے پر انھیں وزارت میں دیتے گئے۔ شہنشاہی جرمنی نے بھی ۱۸۷۹ء کے محصول درآمد کے وقت سے تحفظی حکمت عملی اختیار کر لی اور بالخصوص ۱۸۹۰ء کی شرح محصول نے موجود الوقت محصولوں کو بہت زیادہ بڑھا دیا جس میں زرعی پیداوار بھی

شامل ہیں۔ فرانس، اطالیہ اور بڑا عظم کی دوسری سلطنتوں نے بھی عقلی محصول کا طریقہ اختیار کر لیا ہے۔ دنیا کے صنعتی ملکوں میں صرف برطانیہ عظمیٰ ہی ایک ملک ہے جو آزادانہ تجارت کے اصول پر قائم ہے لیکن وہاں بھی اس طریق کے آئندہ قائم رہنے کے متعلق سخت اختلاف رائے پیدا ہو گیا ہے۔

۴۔ مقابلتی قیمتوں میں مداخلت، ٹرسٹ اور ریلوں کے متعلق تو صنایع قوانین :- زمانہ سابق کی فطری آزادی کے حادی و غالب نظریہ کے علی الرغم درآمدات کی آزادی میں مداخلت کرنا، اس زمانہ کی قانون سازی کے میلان کی صرف ایک مثال ہے۔ ہم ابھی ابھی دیکھ چکے ہیں کہ اس طریق (فطری آزادی) کے موافق یہ امر مناسب سمجھا گیا تھا کہ قیمتوں کے تعین کے معاملہ کو بائع و مشتری کے باہم طے کرنے کے لئے آزاد چھوڑ دینا چاہئے۔ یہ فرض کر لیا گیا تھا کہ اس غیر مشروط مقابلہ کے تحت اقتدار میں ہر شے کی قیمت اس کے تیار کرنے کے مصارف کے اندازے سے قائم ہو جائے گی۔ زیادہ سے زیادہ اقتصادی خوبی کے حاصل کرنے اور عدل معاشری کے اقتضا کو پورا کرنے کے لئے یہ ضروری معلوم ہوا کہ خرید و فروخت میں لوگوں کو بالکل بحال خود چھوڑ دیا جائے تاکہ جس طرح ان کے دل میں آئے آپس میں قیمتوں کا تصفیہ کر لیں، مگر اس کا اصل راز یہ تھا کہ اس کے ساتھ ہی یہ بھی فرض کر لیا گیا تھا کہ متعدد اشخاص جو ایک ہی شے تیار کرتے ہیں ان میں سخت مقابلہ رہیگا، لیکن اگر ہم یہ فرض کریں کہ کسی شے کا تمام ذخیرہ ایک ہی فروخت کنندہ کے ہاتھ میں آ گیا ہے، بالفاظ دیگر اسی کو یوں کہہ سکتے ہیں کہ فروخت کرنے والوں کی ایک جماعت کے ہاتھ میں آ گیا ہے جو بالاتفاق کام کرتی ہے تو یہ صورت بالکل بدل جاتی ہے۔ جس صورت میں تمام قابل حصول ذخیرے پر ایک ہی شخص واحد کا قبضہ ہو وہاں فی نفسہ اس خیال کی کوئی وجہ نہیں کہ کیوں وہ اس شے کو اس قیمت پر فروخت کرے

جو اس کے تیار کرنے کے مصارف کے قریب قریب ہو اور کیوں کسی اور قیمت پر نہ فروخت کرے۔ وہ بالکل آزاد ہے کہ جو قیمت چاہے طلب کرے، اسے صرف اتنا خیال کرنا ہے کہ اتنی زیادہ قیمت نہ مانگے کہ اس قیمت پر کوئی شخص اس شے کے خرید کرنے پر آمادہ نہ ہو۔ جب ہم اس تحقیقات کی حد پر پہنچتے ہیں کہ اس صورت میں قیمتوں کا تعین کس طرح ہونا چاہئے تو ہمیں معلوم ہو جاتا ہے کہ اجارے کی قیمتوں کا قانون اس سے بالکل مختلف ہے جو آزادانہ مقابلہ کی قیمتوں پر عائد ہوتا ہے۔ اجاراتی قیمت کس طرح مشخص ہوتی ہے، اس کی تشریح بطریق ذیل ہو سکتی ہے۔ ظاہر ہے کہ بائع تیاری کے مصارف سے کم قیمت میں فروخت نہیں کر سکتا کیونکہ اس کو قطعی نقصان ہوتا ہے، اس لئے اسے کسی ایسی قیمت پر فروخت کرنا پڑے گا جو تیاری کے مصارف سے کچھ زیادہ ہو لیکن یہ ظاہر ہے کہ جس قدر قیمت کم ہوگی اسی قدر فروخت شدہ اشیاء کی تعداد زیادہ ہوگی، پس اس کے نفع کی مجموعی مقدار دو امور پر مبنی ہوگی، فروخت کی مجموعی تعداد اور ہر فروخت شدہ شے کے نفع کی مقدار قیمت جس قدر بڑھتی جائے گی اسی قدر خریداروں کی تعداد گھٹتی جائے گی لیکن نظن غالب ان دونوں میں بندھا ہوا اتنا سبب نہیں ہوگا بلکہ ایک غیر منتظم و بے انداز طور پر کمی بیشی ہوتی رہے گی۔ زیادتی قیمت کے نرخ میں ایک حد زیادہ سے زیادہ نفع کی آجائے گی جہاں پہنچ کر تعداد فروخت کا حاصل فروخت شدہ اشیاء کے نفع سے ضرب کھا کر اس حد کو پہنچ جائے گا کہ اس سے زیادہ بڑھنا ممکن نہ ہوگا۔ یہ حد بعض صورتوں میں مصارف پیداوار سے بہت ہی زیادہ ہو جائیگی مثلاً روٹی، شکر، تیل وغیرہ کی سی ضروریات زندگی کی چیزوں کے تمام قابل حصول ذخیرے کا کسی ایک شخص کو کامل اجارہ مل جائے تو وہ اصلی

۱۔ اجارے کی قیمتوں کے متعلق آر۔ ٹی۔ ایلی کی تصنیف اجارات اور ٹرسٹ (Monopolies and Trusts) دیکھنا چاہئے۔

مصارف پیداوار سے بہت ہی زیادہ قیمت وصول کر سکتا ہے۔

انیسویں صدی کے اوائل کے اقتصادی حالات کے دور میں ان چیزوں کا جو معمولی طور پر تیار ہوتی تھیں زیادہ وسعت کے ساتھ اجارے کے طور پر کسی ایک ہی شخص کے ہاتھ میں آجانا مستبعد تھا، ان حالات میں قیمت کا جو قانون عائد ہوتا ہے اس کی نسبت اگرچہ اس زمانہ کے علمائے اقتصادیات کو اندیشہ پیدا ہو گیا تھا مگر اس وقت تک اس نے کوئی خاص اہمیت نہیں حاصل کی تھی اور نہ یہ معلوم ہوتا تھا کہ سرکاری طرز عمل پر اس کا کوئی فوری اثر پڑنے والا ہے، لیکن اب ہمارے زمانہ میں پیداوار کی معمولی چیزوں کے بھی اجارے کی صورت میں آجانے کا امکان حرفتی صورت معاملات کا ایک اہم جزو بن گیا ہے۔ اس صورت کے پیدا ہونے میں مختلف اسباب نے عمل کیا ہے۔ کلوں سے کام لینے کی روز افزوں ترقی حرفتی کاموں کے ابتدائی اجزاء کے اخراجات کو برابر بڑھاتی جاتی ہے، مشترک ذخیرہ (Joint Stock)

کے ساتھ کام کرنے کے اصول کے ارتقاء نے اس امر کو ممکن کر دیا ہے کہ بہت ہی بڑے پیمانہ پر پیداوار کا کام انجام دیا جائے اور اس کا نتیجہ یہ ہو کہ ہر تیار شدہ شے کا خرچ بہت بڑی حد تک گھٹ جائے، اس سے چھوٹے چھوٹے کام کرنے والوں کے لئے بہت ہی دشوار ہو گیا ہے کہ وہ بڑی بڑی حرفتی انجمنوں کا مقابلہ کر سکیں اور اسی سے حرفتی دنیا میں یہ میلان پیدا ہو گیا ہے کہ ایک ہی قسم کے تمام کاروبار کو عام انتظام کے تحت میں مجتمع و متفق کر لیا جائے۔ جب یہ انتظام اس کو پہنچ جائے کہ کسی خاص قسم کی چیزوں کی تمام پیداوار پیدا دی ہو جائے یا کم از کم اس کا غالب آجائے تو پھر قیمتوں کا مقابلہ سے قائم ہونے کا اصول عائد نہیں ہوتا اور اجارے کی قیمت کا قانون اپنا عمل کرنے لگتا ہے۔ اس صورت حال کو روکنے کے لئے ازمنہ جدیدہ کی حکومتوں نے اسے مناسب سمجھا ہے کہ بعض صورتوں میں وہ اپنے قانونی اختیار سے کام لیں۔ یہ صورت

خصوصیت کے ساتھ ممالک متحدہ امریکہ میں پیش آئی ہے جہاں حرفتی انضمام و اتفاق کا عملدرآمد نہایت تیزی کے ساتھ ہوا ہے اور نہایت ہی سخت اندیشہ عام پیدا ہو گیا ہے۔ ۱۹۰۶ء کی متفقہ حکومت نے ٹرسٹ کے خلاف ایک قانون نافذ کیا ہے (جو قانون شرین کے نام سے مشہور ہے) اس میں متفقیت کے مختلف ممالک کے درمیان تجارت کے کسی طرح روکنے کے لئے کوئی معاہدہ یا اتفاق قائم کرنے کو ناجائز قرار دیا ہے اور ان مختلف ریاستوں کے درمیان تجارت کے کسی جزو پر اجارتی قبضہ کرنے کو بھی ممنوع ٹھہرایا ہے۔ عدالتوں نے اس قانون کی جوتاویل کی ہے اس سے اس قانون میں اور تقویت مزید پیدا ہو گئی ہے۔ ۱۹۰۶ء میں ریاستوں کی باہمی تجارت کے معاملہ میں ریلوں کے آپس کے معاہدات کے متعلق اس کا اطلاق ہوا۔ ۱۹۰۶ء میں (دستاویزات شمالی کے مقدمہ میں) انضمام تخصیص کی بعض شکلوں کے امتناع کے متعلق اور ۱۹۰۶ء میں اتحاد مزدوراں کے حکم دادہ مقاطعہ کے بابت اس کا عملدرآمد ہوا۔ ممالک متحدہ کی ریاستوں میں سے اکثر ریاستوں نے ٹرسٹ کے خلاف قانون نافذ کر دیا ہے۔ کہیں یہ قوانین نظام سلطنت میں داخل ہو گئے ہیں کہیں عام ضابطہ کی صورت میں ہیں، لیکن اس قسم کے قوانین کا ایک بڑا حصہ عدالتوں میں ناجائز قرار دیا گیا ہے، یا مختلف قسم کے لطائف انجیل سے اسے بیکار بنا دیا ہے۔ قیمتوں کے متعلق جدید سلطنتوں کی مداخلت کی ایک خاص صورت ریلوں کے شرح کرایہ سے متعلقہ قوانین میں نظر آتی ہے۔ یہ کرایہ درحقیقت قیمت ہی ہیں جو آدمیوں اور اسباب کے پہنچانے کے لئے وصول کئے جاتے ہیں۔

۱۔ ایوریٹ کمبل کی تصنیف ”ممالک متحدہ امریکہ کی قومی حکومت“ (The National Government of the United States) صفحات ۵۰۵-۵۱۰۔ دیکھنا چاہئے۔
 ۲۔ ٹرسٹ کے خلاف قوانین کے لئے ممالک متحدہ امریکہ کی حرفتی کمیشن کی رپورٹ جلد دوم Report of the U. S. Industrial Commission دیکھنا چاہئے۔

لیکن یہ ادنیٰ تا مل یہ واضح ہو جائے گا کہ ریلوں کی شرح اور بہت سی قیمتوں سے ایک نہایت ہی خاص طریق پر مختلف ہے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ معمولی چیزوں کی تیاری اگر آزادانہ مقابلہ کے تحت میں ہو تو ان کی فروخت کی قیمت بالادسط ان کے مصارف تیاری کے قریب ہی قریب ہوگی، یہاں تک کہ اگر ایک ہی فروخت کنندہ کو اجارہ بھی مل جائے تو بھی اسے مصارف تیاری سے کم قیمت پر فروخت کرنے سے کچھ حاصل نہیں۔ لیکن مسافروں کے اور اسباب کے کسی خاص مقام تک پہنچانے میں بلیں جو خدمت انجام دیتی ہیں وہ ”مصارف پیداوار“ کے لحاظ سے ایک بالکل ہی جداگانہ نوعیت رکھتی ہے اور اس کے لئے جو قیمت طلب کی جاتی ہے ان دونوں میں بہت ہی مختلف نسبت ہے۔ سب سے پہلے تو ہم یہ دیکھتے ہیں کہ کسی ایک شے کے کسی جگہ پر منتقل کرنے کے لئے بہت ہی کم بلکہ تقریباً کچھ بھی خرچ نہیں کرنا پڑتا۔ فرض کیجئے کہ ایک ریل دو اسٹیشنوں کے درمیان جن کا فاصلہ دس میل ہے آتی جاتی ہے تو اس پر آٹے کے ایک بورے کے بھیج دینے کا خرچ (یعنی وہ زائد خرچ جو حقیقتہً اس خاص بار کی وجہ سے عائد ہوگا) صرف اس کے اٹھانے اور رکھنے کی دو تین منٹ کی مزدوری ہے اور اس زائد وزن کی وجہ سے گاڑی چلانے میں جو مزید کوئلہ خرچ ہوگا وہ اتنی خفیف مقدار میں ہوگا کہ اس کا اندازہ کرنا بھی مشکل ہے۔ دوسرے یہ بھی ملحوظ رکھنا چاہئے کہ دس میل اور سو میل کے فاصلہ کا خرچ عملی طور پر ایک ہوگا کیونکہ چیز کے اٹھانے رکھنے کا خرچ تو ایک ہی ہوگا، رہے دوسرے اخراجات سو وہ بے انتہا خفیف ہیں، لیکن ایک خرچ خود گاڑی کے چلانے کا ہے (جس میں کوئلہ، مزدوری وغیرہ داخل ہیں) یہ امر صاف ظاہر ہے کہ مسافروں اور اسباب کے پہنچانے کے لئے جو قیمت لی جاتی ہے، اس سے اس خرچ کو پورا ہونا چاہئے ورنہ گاڑی کے چلانے میں نقصان ہوگا۔ مگر (خواہش طبعی، معدلت وغیرہ خیالات سے علیحدہ ہو کر محض اقتصادی حیثیت سے) کوئی وجہ

اس کی نہیں ہے کہ یہ محصول مختلف اسباب پر ایک ہی تناسب سے کیوں لگایا جائے، مثلاً فرض کیجئے کہ روٹی کی تجارت ایسی حالت میں ہے کہ ریلیں اگر زیادہ محصول بھی لگائیں جب بھی روٹی کی روانگی ضرور ہوگی، اور آٹے کا بازار ایسا ہے کہ نہایت ہی کم شرح اگر نہ رکھی جائے تو اس کی روانگی بالکل رک جائے گی، تو صاف ظاہر ہے کہ ریلوں کے لئے یہی مفید ہے کہ وہ ایک شے پر زیادہ محصول لگائیں اور دوسری پر کم، بالفاظ دیگر یہ کہ ان شہروں میں سے ہر ایک ایک طور پر اجاراتی قیمت ہوگی، قیمت کا محض صرف اس پر ہوگا کہ کس حد پر پہنچ کر روانگی مال کی تعداد گھٹنے لگتی ہے، اس خاص گاڑی کے چلانے کے اخراجات کے علاوہ اور مستقل و دائمی اخراجات بھی برداشت کرنا ہیں یعنی ابتدائی ریلوں کے بنانے میں جو صرف ہو اس کا سود اور ریل کی سڑک اور اسٹیشن کے درست رکھنے کے مصارف وغیرہ۔ لیکن اس کی کوئی وجہ نہیں کہ یہ اخراجات تمام چلنے والی گاڑیوں اور تمام کاموں پر ایک ہی تناسب سے اور مساوی طور پر عائد کئے جائیں، بیشک ہر ایک گاڑی اور ہر ایک مال کو وہ خرچ دینا چاہئے جو اس کی وجہ سے براہ راست عائد ہوتا ہے، لیکن اس طرح کی بہت ہی پست شرح کے بعد حال میں مناسب یہی ہے کہ جہاں زیادہ نل سکے تو تھوڑے معاوضہ پر کام کو جاری رکھا جائے۔ اس لئے ریلوں کی شرح کے عملی طور پر متعین کرنے میں یہ امر بالکل خارج از بحث ہے کہ مجموعی مصارف کو تناسب کے ساتھ سب پر عائد کیا جائے۔ ہر ایک خدمت کی قیمت وہ ہوگی جس سے روانگی کا کام چل سکے، نہ یہ کہ اس روانگی میں جو کچھ خرچ ہوا ہو۔

پس نتیجہ یہ ہوگا کہ ریلیں جو مختلف محصول لگائیں گی وہ صاف و صریحی طور پر مصارف کے تناسب سے مختلف ہوگا۔ یہ بھی ہو سکتا ہے کہ کسی خاص شے کو زیادہ دور لیجانے کی بہ نسبت تھوڑی دور لیجانے کے لئے زیادہ محصول لگایا جائے، اگرچہ پہلی نظر میں یہ امر قیاس و عدل دونوں کے خلاف معلوم ہوتا ہے مگر وہ ان اصولوں کے بالکل موافق ہے جنہیں ہم نے ابھی ابھی

قائم کیا ہے، کہ مال کے پانچ سو میل تک لیجانے کے لئے کسی ریلوے کو اپنی مخالفت مقابلہ کرنے والی ریلوں سے یا بحری راستہ سے مقابلہ پڑے اور اپنے مال پر وہ بہت ہی پست شرح قبول کر لے، لیکن اس کے ساتھ ہی بہت ممکن ہے کہ اس پانچ سو میل سے سو میل میں نہ کسی دوسری ریل کا مقابلہ ہو اور نہ دریا کی طرف سے آمد و رفت ممکن ہو، پس اس حصہ پر جو شہر واقع ہونگے وہ جس "محصول کو برداشت کریں گے" وہ بنظر غالب اس سے زیادہ ہونگے جو پورے پانچ سو میل کی مسافت کے لئے زیادہ سے زیادہ عائد کئے جائیں گے۔

ریلوں کے اقتصادی حالات میں ایک اور مزید خصوصیت یہ ہے کہ ان میں پر زور و دیر پا مقابلہ کا عمل درآمد ناممکن ہے۔ جب سخت مقابلہ کی صورت پیش آ جاتی ہے تو ریلوں کا میلان یہ ہوتا ہے کہ شرح کرایہ اس حد تک گھٹا دیں کہ اس سے فرداً فرداً گاڑی کے چلانے کا واقعی خرچ تو نکل آئے مگر مستقل سود اور ریل کے عملہ کے خرچ کا لحاظ نہ کیا جائے۔ اس صورت حالات میں ایک مفلس ریلوے (خاص کر جس کی سود کی رقمیں پہلے ہی سے بقایا میں پڑی ہوئی ہوں، یا اس سے بھی بڑھ کر یہ کہ وہ سزاوول کے ہاتھ میں ہو، ایک اچھی حالت کی ریلوے کی بہ نسبت زیادہ سخت رقیب ثابت ہوتی ہے کیونکہ وہ لااوبالیا نہ طور پر ملک حد تک اپنی شرح کو گھٹا سکتی ہے۔ پس عملاً ریلوں کو ہمیشہ مجبور ہونا پڑتا ہے کہ وہ اپنی شرحوں کے متعلق علانیہ یا خفیہ طور پر باہم اتفاق کر لیں۔ عام قوم کے نقطہ نظر سے اس قسم کی معاملات بہت کچھ اسی کے مشابہ معلوم ہوتی ہے کہ ریلوں نے اپنے نفع کی خاطر قوم کا جیب سے روپیہ کھینچنے پر باہم اتفاق کر لیا ہے۔

پس اس طرح پر حرفتی دنیا میں ریلوں کو جو ممتاز حیثیت حاصل ہے اس نے زمانہ جدید کی تمام حکومتوں کو اس امر پر مائل کر دیا ہے کہ وہ انھیں خاص قواعد کے تابع کریں اور ان کے

لہ ریلوں کی شرحوں کے اصول کے متعلق جاتسن کی تصنیف "امریکی ریلوں کی نقل و حرکت" (American Railway Transportation) ۱۹۰۳ء دیکھنا چاہئے۔

باب میں عدم مداخلت کے اصول کو کلیتہً ترک کر دیں۔ بعض صورتوں میں جیسا کہ پرشیا، آسٹریا، ہنگری اور دولت عامہ آسٹریلیا کی ریاستوں وغیرہ میں ہے سلطنتیں خود ریلوں کی مالک ہو گئی ہیں اور اس کا کل کام انھیں کے ہاتھ میں ہے۔ فرانس میں شخصی کمپنیوں کو ایک محدود زمانہ کے لئے فرمان دئے جاتے ہیں اس زمانہ کے گزر جانے کے بعد ریلیں سلطنت کی ملک ہو جاتی ہیں۔ اس ملک کی بڑی بڑی ریلیں (یعنی ۲۵۵۰۰ میل کے مجموعہ میں سے ۲۰۵۰۰ میل) ۱۹۵۰ء و ۱۹۶۰ء کے درمیان قومی ملک ہو جائیں گی۔ لیکن ریلیں جب تک شخصی ہاتھوں میں ہیں اس وقت تک بھی سلطنت سے ان کا عام تعلق معمولی کارباری مشاغل سے مختلف ہے۔ ابتدائی مستقل مصارف کا ایک بہت بڑا حصہ فرانسیسی حکومت نے ادا کیا تھا۔ حکومت نے ایک معینہ شرح نفع کی ادائیگی کی بھی ذمہ داری کی تھی۔ اس کے معاوضہ میں شرح کرایہ خود حکومت مقرر کرتی ہے اور ڈاک، فوج، قیدیوں وغیرہ کی نقل و حرکت مفت ہوتی ہے، ممالک متحدہ میں ریلیں اگرچہ شخصی ہاتھوں میں چھوڑ دی گئی ہیں، مگر متفقہ اور ریاستی حکومتوں کی جانب سے ان پر خاص قانونی نگرانی ہوتی ہے۔ ۱۸۸۶ء کے بین الریاستی قانون تجارت میں ایک دفعہ یہ رکھی گئی ہے کہ مختلف ریاستوں کے درمیان تجارت پر جو محصول لگائے جائیں ان میں کوئی ریلوے کمپنی نا واجب طور پر خاص اشخاص یا خاص مقامات کے لئے کوئی رعایت نہ رکھے۔ اسی قانون میں ریلوں کے لئے یہ بھی ممنوع قرار دیا گیا ہے کہ ایک ہی لائن پر زیادہ فاصلہ کی بنسبت کم فاصلہ کے لئے زیادہ محصول لیا جائے اور ریلوں کی آمدنی آپس میں مل کر تقسیم کرنے کو بھی ناجائز قرار دیا ہے۔ اسی قانون میں یہ بھی قرار دیا ہے کہ پانچ ارکان کا ایک کمیشن ریاستوں کے باہمی تجارتی تعلقات کے لئے قائم کیا جائے اور ارکان کا تقرر رئیس جمہوریہ ممالک متحدہ کے ہاتھ میں ہو۔ اس جماعت کا فرض یہ ہے کہ وہ اس قانون کے نفاذ و عمل درآمد کی نگرانی کرے مگر اسے یہ اختیار نہیں حاصل ہے کہ

اس کے شرائط کی خلاف ورزی پر بطور خود کوئی سزا دے سکے یا اپنے طور پر شرح کرایہ مقرر کر سکے۔ ۱۹۰۶ء کے ایک قانون نے کمیشن کو شرحوں کے مقرر کرنے کا بھی اختیار دے دیا ہے۔ ٹرسٹ کے خلاف ۱۹۰۹ء کے متفقہ قانون کے دفعات ریلوں کے اتفاق باہمی کی ان مختلف صورتوں کے خلاف بھی عائد کئے گئے ہیں جن سے یہ خیال ہوتا تھا کہ مختلف ریاستوں کے درمیان تجارت میں رکاوٹ پیدا ہوتی ہے۔ اس قومی وضع قانون کے علاوہ بہت سی ریاستوں نے بھی ایسے قوانین نافذ کئے ہیں جو محصول مال اور مسافروں کی شرح کرایہ میں امتیازات کے روکنے والے اور نامناسب اتفاق باہمی میں مانع ہیں۔ بیشتر ریاستوں میں ریلوں کے کمیشن بھی قائم ہو گئے ہیں، بعض جگہوں پر تو ان کے فرائض صرف مشورہ دینے اور شمار و اعداد کے جمع کرنے تک محدود ہیں، بعض جگہوں میں انھیں شرح کرایہ کے مقرر کرنے اور ان کو عمل میں لانے کے تہدید اختیارات بھی حاصل ہیں۔ جنگ کے زمانہ میں ممالک متحدہ کی ریلیں براہ راست حکومت کے زیر انتظام لیلی گئی تھیں۔ سلطنت متحدہ برطانیہ میں بھی ریلوں کے کاموں کی نگرانی کے لئے ایک کمیشن مقرر ہے جو ۱۹۰۳ء میں قائم ہوا تھا اور ۱۹۰۵ء میں قانون پارلیمنٹ کی رو سے مستقل کر دیا گیا۔ ہر ایک ریلوے کا انتہائی شرح کرایہ بورڈ آف ٹریڈ (مجلس تجارت) کی منظوری کے تابع ہے۔ متعدد ریلوں کی آمدنیوں کو یکجا کر کے تقسیم کرنے کی ممانعت نہیں ہے مگر امتیاز قائم کرنا قانون کے خلاف ہے۔ بزمان جنگ ریلوں کا حکومت کے انتظام میں آجانا انھیں اصولوں پر مبنی تھا جو ممالک متحدہ امریکہ میں اختیار کئے گئے تھے۔

۵۔ کام کرنے والے طبقہ کی طرف سے حکومت کی مداخلت۔

۱۹۰۱ء ممالک متحدہ کی عدالت عالیہ نے یہ طے کر دیا ہے کہ اس قسم کا اختیار یعنی خود کمیشن کا شرح محصول کا مقرر کرنا "عدالتوں کی نظر ثانی کے تابع ہونا چاہیئے۔"

کارخانہ کے قوانین۔ سرکاری بیمہ و وظائف :- زمانہ جدید کی حکومتوں کا طریقہ متعدد اعتبار سے اب غیر منشرط الافرادیت کا نہیں رہا ہے۔ معاشرتی استحکام اور قوم کے مزدوری پیشہ و غریب تر افراد کے متعلق مجموعی معاشری فرائض کا خیال عام طور پر مسلم سمجھا جانے لگا ہے اور ہمارے زمانہ کے وضع قانون اس کا زبردست نمایاں اثر پڑا ہے۔ انگلستان میں کارخانوں کے متعلق جو ابتدائی قوانین نافذ ہوئے تھے (جن کا حوالہ پہلے دیا جا چکا ہے) ان کی تقلید تمام بڑے بڑے حرفتی ملکوں میں ہو چکی ہے اور بہت شرح و بسط سے ان کا مجموعہ ضوابط مرتب ہو گیا ہے جس کا مقصود یہ ہے کہ مزدوری کرنے والوں کو بے روک ٹوک مقابلہ کی سختی سے محفوظ رکھا جائے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں اس قسم کی قانون سازی کا تعلق ریاستوں سے ہے نہ کہ متفقیت سے۔ اس اتحاد میں اب بھی بہت سی ریاستیں ایسی ہیں جن میں کارخانہ دار حرفت نے بہت ہی کم نشو و نما حاصل کی ہے اور وہیں تحفظی قوانین نافذ نہیں ہوئے ہیں۔ لیکن میساچوسٹس، نیویارک، پنسلونیا، اوہائیو، انڈیانا، الیناٹس اور تمام بڑی بڑی صنعتی ریاستوں میں کارخانوں کے متعلق نہایت حاوی و وسیع الاثر قوانین تیار کئے گئے ہیں۔ اور اب کم و بیش تمام ملک میں ان کی مثال کی تقلید کی جا رہی ہے۔ ان ریاستوں کے قوانین کارخانہ، اس امر کو ممنوع قرار دیتے ہیں کہ کام کرنے والوں سے ایسی حالتوں میں کام لیا جائے جو صحت و زندگی کے لئے مہلک ہو۔ ان میں آگ سے بچنے، آتش گیر مادوں کے اڑ جانے کو روکنے، کلوں کے گرد احاطہ بنانے، ہوا کی آمد و رفت وغیرہ کے متعلق دفعات موجود ہیں اور یہ بھی انتظام ہے کہ ان قوانین کے عملدرآمد کی نگرانی کے لئے انسپکٹر (ناظر) مقرر کئے جائیں۔ عورتوں اور نو عمر لڑکوں کے لئے کام کا وقت بھی قانوناً معین کر دیا گیا ہے۔ تمام صنعتی ریاستوں نے (بہر دو صنف کے) نو عمروں سے بہت زیادہ وقت تک کام لینے کے خلاف قانون نافذ کر دیا ہے اور بچوں سے کارخانوں میں کام لینے کو قطعاً ممنوع قرار دیا ہے۔ میساچوسٹس،

نیویارک اور دوسری متعدد ریاستوں میں کم از کم چودہ برس کی عمر کے لڑکوں کو کام پر لگانے کی اجازت ہے۔ دوسری ریاستوں میں اس سے کم عمر میں بھی کام لینا جائز ہے۔ انگلستان میں ۱۹۰۱ء کے عام ترقانون کا خانہ کے تحت میں معاہدہ کی حرفتی آزادی پر اسی قسم کے قیود عائد کر دئے گئے ہیں کام کی حالتوں، اور عورتوں، نو عمروں اور بچوں سے کام لینے کے جائز اوقات، دونوں امور کو قانونی مداخلت کے تحت میں کر دیا گیا ہے۔ ایک ایسا ہی مسلح لائبر قانون کارخانہ برمنی کی شہنشاہی حکومت نے ۱۹۱۹ء میں منظور کر لیا تھا۔ جنگ عظیم سے پیشتر برطانیہ عظمیٰ اور ممالک متحدہ دونوں میں سے کسی جگہ بھی یہ کوشش نہیں کی گئی کہ بالغ مرد مزدوروں کے کام کا وقت قانوناً محدود کیا جائے مگر اب اس وقت عام طور پر کام کے گھنٹوں کے قانوناً مقرر ہو جانے کے متعلق قریب ہے کہ قانون بن جائے۔ اب یہ معاملہ اصول کے بجائے زیادہ تر سہولت کار کا معاملہ بن گیا ہے۔

اس وقت کی ترقی کردہ رائے کا عام رجحان ۱۹۱۹ء کے معاہدہ صلح کے ”دفعات مزدوری“ میں نظر آھکتا ہے، ابتدائی دفعات کی تمہید میں یہ کہا گیا ہے کہ ”جمہیت اقوام کا مسلح نظر عالمگیر امن کا قائم کرنا ہے اور اس طرح کا امن صرف اسی صورت میں قائم ہو سکتا ہے جب اس کی بنا معاشری عدل پر ہو“ آگے چل کر یہ اعلان کیا گیا ہے کہ مزدوری کی صورت حالات میں قوم کے ایک بڑے حصہ کے لئے اس قدر نا انصافی سختی و افلاس موجود ہے کہ اس سے اس قدر وسیع پیچیدگی پیدا ہو جاتی ہے کہ دنیا کے امن و جمہیتی کو خطرہ لاحق ہو جاتا ہے۔ ان حالات کی اصلاح و ترقی کی اشد ضرورت ہے، از آجملہ یہ کہ کام کے گھنٹوں کا انضباط ہو جائے جس میں کام کا انتہائی دن اور ہفتہ بھی مقرر کر دیا جائے۔ مزدوری جہتاً کرنے کے ضوابط مقرر ہو جائیں، بے شغلی کی روک ہو جائے، بسر اوقات کے لئے مناسب اجرت کے جہتاً کرنے کا

انتظام ہو، کام کرنے والوں کو مرض و علالت اور ایسے صدقات سے جو ان کے کام کی وجہ سے حادث ہوں محفوظ رکھا جائے، بچوں، نوعمر لڑکے، لڑکیوں اور عورتوں کی حفاظت کی جائے۔ پیرانہ سالی اور صدقات کے لئے سامان کیا جائے، مزدور جب خود اپنے ملک سے باہر دوسرے ممالک میں کام کرتے ہوں تو ان کے اغراض و مقاصد کی حفاظت ہو، آزادی اتحاد کے اصول کو تسلیم کیا جائے، پیشہ و صنعت کی تعلیم اور دوسرے معاملات کا انتظام کیا جائے، مابعد کی ایک فہمہ (۲۲۷) میں یہ ظاہر کیا گیا ہے کہ جن جگہوں میں اب تک ایسا نہیں ہوا ہے وہاں آٹھ گھنٹے کا دن یا آٹھ گھنٹے کے ہفتے کا معیار قائم کرنے کی کوشش کی جائے۔

کام کرنے والے طبقہ کے متعلق سلطنت کی تغیر یافتہ روش کا اظہار لازمی ہو اور وظیفہ پیرانہ سالی کے طریقوں سے بھی ہوتا ہے، جن کا رواج برعظم یورپ کے متعدد ممالکوں میں اور آسٹریلیا کی بعض نوآبادیوں میں ہو گیا ہے۔ زیادہ وسیع پیمانہ پر یہ طریقہ سب سے پہلے جرمنی میں اختیار کیا گیا۔ ۱۸۸۵ء میں جرمن سلطنت کے شہنشاہی قانون کی رو سے ان تمام کام کرنے والوں کے لئے جن کی مزدوری ۶۷ م ڈالر (تقریباً ڈیڑھ ہزار روپیہ) سالانہ سے زیادہ نہ ہو، بیماری کا بیمہ لازمی ہو گیا، اس بیمہ کے اخراجات کام کرنے والوں اور کام لینے والوں دونوں پر مشترکاً عائد ہوتے تھے، اول الذکر کو دو تہائی اور موخر الذکر کو ایک تہائی دینا پڑتا تھا۔ ۱۸۸۳ء کا اسی قسم کا قانون حادثات کے لئے بھی بیمہ کو لازمی قرار دیتا ہے، ان دونوں صورتوں میں حکومت خود کچھ بنیں دیتی تھی، لیکن پیرانہ سالی کے لازمی وظیفہ کی مدد میں جو ۱۸۸۹ء کے قانون کی رو سے قائم ہوا ہے، حکومت ہر ایک وظیفہ میں ۹۰ و ۱۱ ڈالر (تقریباً ۷ روپیہ) سالانہ اس رقم کے علاوہ اور اس سے زائد دیتی ہے جو کام کرنے والوں اور کام لینے والوں کے رقوم سے جمع ہوں۔ فرانس و آسٹریا نے حادثات کے لئے لازمی سرکاری بیمہ جاری کر دیا ہے (بلکہ آسٹریا میں بیماری کے لئے بھی بیمہ رائج ہو گیا ہے) اور اطالیہ میں ۱۸۹۹ء کے قانون کے بموجب پیرانہ سالی اور کام سے ناقابل ہو جانے والوں کے لئے سرکاری بیمہ قائم ہو گیا ہے۔ نیوزیلینڈ کی نوآبادی نے ۱۸۹۷ء کے قانون کی رو سے

وظائف پیرانہ سالی کا ایک طریقہ جاری کیا ہے کہ زیادہ سے زیادہ ۸ اپونڈ (۲۵ روپیہ) کا وظیفہ ایک شخص کو مل سکتا ہے، یہ کل رستم حکومت دہلی کے لئے وظیفہ پانے والے سے کوئی رقم وصول نہیں کی جائے گی، اس وظیفہ کے مستحق پینسٹھ برس کی عمر کے وہ لوگ ہونگے جو اس نوآبادی میں پینتیس برس رہ چکے ہوں بن لوگوں کی آمدنی کا کوئی اور ذریعہ ہو وہ اس وظیفہ کے مستحق نہیں ہیں، البتہ ان کی آمدنی رقم وظیفہ سے جس قدر کم ہو اس قدر پاسکتے ہیں وظائف پیرانہ سالی کا اس قسم کا طریقہ انگلستان میں بھی ۱۹۰۸ء و ۱۹۱۱ء کے قوانین کی رو سے اختیار کیا گیا۔ ان قوانین کے بموجب ستر برس سے زائد عمر کے تمام اہل حاجت کو زیادہ سے زیادہ پانچ شلنگ ہفتہ وار وظیفہ مل سکتا ہے، اور اس میں انھیں خود کوئی رقم پہلے سے نہیں دینا پڑتی۔ اس کے بعد ۱۹۱۱ء میں قومی بیمہ کا قانون وضع ہوا، جس میں حادثہ و علالت کے بیمہ کے لئے ایک عام اصول اختیار کیا گیا تھا اور اس میں رقم بطور شرکت کے دینا پڑتی ہے۔

نہایت ہی اعلیٰ انفرادیوں تک نے بھی یہ تسلیم کر لیا ہے کہ اپنے فرض اولیں کے طور پر اہل ملک کی جس قسم کی حفاظت سلطنت پر عائد ہوتی ہے اس میں محض جسمانی زیادتی اور جبری قزاقی ہی سے بچانا داخل نہیں ہے بلکہ بالواسطہ حفاظت بھی سلطنت کے مناسب حدود و عمل میں تسلیم کی گئی ہے جس کا مقصود دعا و فریب یا دیدہ و دانستہ غفلت سے بچانا ہو لیکن انیسویں صدی کے دوران میں بالواسطہ حفاظتی طریق کے قوانین کے دائرہ میں بحد و وسعت ہو گئی ہے۔ اس ضمن میں اس قسم کی مشہور و معروف پٹیاں فتادہ مثالیں جیسے غذاؤں میں آمیزش کے قوانین، دھانی کشتیوں اور عمارتوں کے محاسن کے قوانین، انجنیروں اور دوا فروشوں وغیرہ کو سندوں کا دینا اور آخیال کے سامنے آجاتی ہیں۔ لیکن منشیات کے بنانے اور بیچنے کی روک، علانیہ قمار بازی کی بندش وغیرہ کے متعلق امتناعی قوانین وغیرہ قانون سازی کے جس اصول کو ظاہر کرتے ہیں ان میں

صرف ایک قدم آگے بڑھا دیا گیا ہے۔ اصل یہ ہے کہ عملی طور پر تحفظی قانون (جس کا منشا یہ ہو کہ افراد کو خارجی گزند سے محفوظ رکھا جائے اور خود اسے دوسروں کو نقصان پہنچانے سے روکا جائے) اور مرہبیا نہ قانون میں (جس کا مقصد لوگوں کو خود ان کے نفع کے لئے عملی کام کرنے پر مجبور کرنا ہے) کوئی قطعی خط تفریق کھینچ دینا بہت ہی دشوار ہے۔ اس باب میں زمانہ حالیہ کی بیشتر حکومتوں کا انداز صاف طور پر معین نہیں ہوا ہے لیکن زمانہ جدید کے قوانین کا ایک بہت بڑا حصہ ایسا ہے جو عملاً مرہبیا نہ طرز کا ہے۔

۴۔ بلدی نگرانی :- زمانہ جدیدہ کی بلدی نگرانی کے حیطہ عمل میں حکومت کی طرف سے جو سرگرم کارروائی ہو رہی ہے اس کی بڑھی ہوئی وسعت کا بھی آخر میں کچھ ذکر کر دینا بے محل نہ ہوگا۔ موجودہ حالات میں شہروں اور قصبوں میں پانی اور روشنی کا جھٹکا کرنا اور مختلف مضافات بلدیہ کے درمیان ذرائع آمد و رفت کا اجراء، ٹیلیفون کا سلسلہ وغیرہ اپنی نوعیت میں خاص مسائل ہیں۔ ایک بڑی حد تک ان کاموں کی نوعیت اجارے کی ہے، ان کا ایک ہی انتظام کے تحت میں ہونا ضروری ہے اور مختلف رقیب یکدگر کارکن قوم کے لئے ان کاموں کو انجام نہیں دے سکتے اور اگر ایسا کیا جائے تو اس میں اقتصادی نقصان تو ضرور ہی ہوگا۔ علیحدہ علیحدہ ٹیلیفون کے سلسلے، علیحدہ علیحدہ گیس اور پانی کی کمیٹیاں (جن کے نل برابر برابر جاری ہوں) ایک ہی سڑک پر علیحدہ علیحدہ گازیوں کی پٹریاں سرسجا نا قابل عمل ہیں۔ لیکن اس کے ساتھ ہی جہاں یہ کام بے روک ٹوک شخصی ہاتھوں میں دیدے جاتے ہیں وہاں اجاراتی قیمت کا اھول (جیسا کہ اوپر بیان ہو چکا ہے) شائع ہو جاتا ہے اور عام باشندگان کو اس سے نقصان پہنچتا ہے۔ اس لئے یہ ضروری ہے کہ یا تو حکام سرکاری خود ان کاموں کو قوم کے لئے براہ راست انجام دیں، یا اگر کسی کمیٹی کو اجارے کے حقوق عطا کریں تو اس کے ساتھ قیمتوں کے لئے خاص قواعد بھی معین کر دیں مگر بلدی ملکیت کی موجودہ وسعت کے متعلق طالب علم کو اس مضمون کی خاص

کتابوں کی طرف رجوع کرنے کی صلاح دینا چاہئے اس باب میں جو حوالے دئے گئے ہیں ان سے صرف اتنا ظاہر کرنا مقصود ہے کہ سلطنت کی مداخلت و نگرانی کے حدود کس درجہ وسعت پذیر ہو گئے ہیں وریہ دور جانفزا کی خاص خصوصیت ہے۔

قابل مطالعت کتابیں

بی، لیرو آبولیو۔ سلطنت جدیدہ (The Modern State.) (کتاب اول و دوم) (ترجمہ ۱۸۹۱ء)

جے، ہالین۔ سرمایہ داری حالیہ کا ارتقا (Evolution of Modern Capitalism.) (باب سوم، چارم و پنجم۔)

جے۔ ڈبلیو جیکس، مسئلہ ٹرسٹ (The Trust Problem.) (باب چارم، دہم و یازدہم۔)

ای۔ جانسن۔ امریکی ریلوے نقل و حرکت (American Railway Transportation.) (باب بست و نہم۔)

اسناد مزید

ای، فون ہالے۔ ٹرسٹ (Trusts.)

ایف ڈبلیو ٹاسک۔ ممالک متحدہ امریکہ کی محصول درآمد و برآمد کی تاریخ (ایف ڈبلیو ٹاسک۔ (Tariff History of the United States.) (طبع پنجم ۱۹۱۰ء)

بی، ایشلی، جدید محاصل درآمد و برآمد کی تاریخ (Modern Tariff History.)

۱۔ مزید تفصیل کے لئے دیکھو "بین الاقوامی دائرۃ المعارف جدیدہ" مضمرین "بدلی ملکیت" ممالک متحدہ کے کمیشن برائے تحقیقات مسائل مزدوری سن ۱۹۰۷ء۔ ڈارون : — "بدلی تجارت" (لندن سن ۱۹۰۷ء)۔

ڈبلیو، ایچ۔ ڈاسن۔ جرمنی میں اصول تحفظی (Protection in Germany) ۱۹۰۲ء

آر۔ ایلی۔ اجارات و ٹرسٹ (Monopolies and Trusts). (Report of ممالک متحدہ امریکہ کے حرفتی کمیشن کی رپورٹ (۱۹۰۰ء) United States Industrial Commission).

ایف، اس، ہافمین۔ مملکت کا محیطہ اقتدار (The Sphere of the State). (طبع سوم ۱۸۹۸ء)

ہیمس، اجارات مجالس بلدیہ (Municipal Monopolies) ۱۸۹۹ء (Municipal Ownership of Natural Monopolies.)

ممالک متحدہ امریکہ کے کمشنر مزدوری کی رپورٹ۔ پانی، گیس، برقی روشنی کے انتظامات کی شخصی و عام ملکیت کی صورت حالات (۱۸۹۹ء) (Report of United States Commissioner of labour: Water, Gas, and Electric light plants under private and public ownership).

ڈبلیو۔ وکوبی۔ بیمہ مزدوران (Workingmen's Insurance). ۱۸۹۸ء

نیوزیلینڈ کی کتاب سالانہ (سال بہ سال) (New Zealand Year Book).

ممالک متحدہ امریکہ کے دفتر مزدوری کار سالہ گورنمنٹ انڈسٹریل آر بٹریشن (حکومت کی حرفتی تحکیم) (۱۹۰۵ء) (Government Industrial Arbitration)

ایچ، سبجک۔ اصول اقتصادیات (۱۸۸۳ء) (Principles of Political Economy) کتاب سوم۔

ت م ت

فہرست اصطلاحات

A

Absolute Monarchy

مطلق شاہی

Administrative

انتظامی

Aristocracy

اشرافیہ، اعیانیت

Autocracy

مطلق العنانی

B

✓ Baron

بیرن

Borough

برو

C

Cabinet

کابینہ، کینینٹ، مجلس وزراء

Cabinet System

نظام کابینی

Canton

سینٹون

Caucus

بزمک

Central Government

مرکزی حکومت

Centuria

سنتوریہ

✓ Century

صدی - صدہ

✓ Chamber of Commerce

ایوان تجارت

Chamber of deputies

دارالنائین

✓ Charter	منشور
✓ Chartism	منشوریت - قراطاسیت
✓ Chartist	منشوری - قراطاسی
Citizen	شہری
City State	شہری مملکت، سلطنت
✓ Civil Court	عدالت دیوانی
Civil Government	حکومت دیوانی
Civil Service	ملازمت دیوانی
Civilised Monarchy	متمدن شاہی
Coalition Ministry	مرکب وزارت - وزارت مرکبہ
Comitatus	مجلس
Comitia Centuriata	مجلس سننوریہ
Comitia Curiata	مجلس فرقی
Comitia Tributia	مجلس قنایلی - ملی
Common Law	قانون عمومی - رداجی قانون
Commonwealth	دولت عامہ
Commune (Division in France)	کیون
Communism	اشتراکیت
Community	ملت
Composite Constitution	مخلوط دستور سلطنت
Composite State	مرکب حکومت سلطنت
Confederation	عہدیہ - مشترکیت
Conference	کانفرنس، مستشار
Congress	کانگریس، موتمر
✓ Conservative	استبدادی، مستحفظ

Constituency	حلقہ انتخاب
Constituent Assembly	مجلس وضع دستور
Constitution	دستور - نظام سلطنت
Constitutional	دستوری، آئینی
Constitutional Monarchy	دستوری شاہی، آئینی بادشاہت
Consul	کانسل
✓ Corporation	شخصیہ
✓ Corpus Juris Civilis	مجموعہ قوانین روما
✓ Count	کاؤنٹ
County	ضلع صوبہ
✓ Country State	کشوری مملکت، ملکی سلطنت
✓ Court of Chancery	عدالت نصفت
✓ Court of Equity	عدالت حق رسی
✓ Criminal Court	عدالت فوجداری
Culture State	تہذیبی مملکت سلطنت
✓ Customary Law	رواجی قانون
D	
✓ Dark Ages	قرون مظلمہ - ازمنہ تاریک
Deductive Political Science	قباسی سیاسیات
Delegate (deputation)	وفید
Delegate (in an assembly)	نائب
✓ Delegation	وفادت - تفویذ
Democracy	عمومیہ
✓ Democrate	عمومیہ پسند
Demos (Greek Sense)	جرگہ

Demos (Modern Sense)	عموم
Deputy	نائب
Despotism	مطلق العنانی
Diet	مجلس وائیت
Disorganization	عضوی فسادِ تنظیمی
✓ Divine Right	خدا داد حق
✓ Duke	ڈیوک
Duma	ڈوما
E	
✓ Earl	ارل
Earldom	ارلیہ
Ecclesia	ایکلیسیہ
✓ Ecclesiastical Order	کلیسائی نظم
✓ Empiricism	تجربیت
Ephor	ایفور
Equity	نصفت - معذات - حق رسی
Estate (of the realm)	طبقہ
✓ Ethics	اخلاقیات - علم اخلاق
Exchequer	خزانہ
Executive	عاملانہ
F	
✓ Family Kingdom	خاندانی بادشاہی
✓ Fealty	اطاعت
Federation, Federatory (State)	وفاق - وفاقیہ - منفیت
✓ Feudal Monarchy	جاگیری شاہی

✓ Feudal Nobility

اعیان جاگیردار - امراء جاگیری

✓ Feudal Revenue

محاسل جاگیری

✓ Feudalism

جاگیرت - جاگیرداری

✓ Finance

مالیات

✓ Financier

مالیاتی

Folkland

قبائلی زمین

Folk Moot

مجلس قبائلی

Franchise

حق رائے نہی

G

✓ Gens, Gent^{ls}

گوت

✓ Gentlemen

شرفاء

✓ Governance

حکمرانی

Government

حکومت

Governor

والی - صوبہ دار

Guild

انجمن

H

Helot

(ہیلوت) زرعی غلام

Historical Political Science

تاریخی سیاسیات

Home Rule

سوراج، حکومت خود اختیاری

House of Commons

دارالعوام

House of Lords

دارالامراء

House of Parliament

ایوان پارلیمنٹ

House of Representatives

دارالنسین

Hundred

تعلقہ

Hundred Moot

مجلس تعلقہ

I

Ideocracy

تصوریہ - تصوری حکومت

✓ Imperial Chancellor

صدر اعظم

Imperium

امیریت (امپیریم)

Individualism

انفرادیت

Inductive Political Science

استقرائی سیاسیات

Initiative

ہدایت

Inorganic

لاعضوی

Institution

ادارہ

International Law

قانون بین الاقوامی

Isolation

انفراد

J

Judge

جج

✓ Jurisconsult, Jurist

متقن

Jurisdiction

حد اختیار

Jurisprudence

قانونیات - اصول قانون

Jury

جیوری

Justice of the Peace

ناظم امن

K

Knight

ہائٹ

L

Law State

قانونی مملکت سلطنت

Lawgiver

قانون گو شایع

✓ Layman

عامی - نادان - نا آشنا (مذہبی خون میں دنیا دار)

Legal State

قانونی مملکت سلطنت

✓ Legislation	وضع قانون - قانون سازی
Legislative	تشویعی - واقع قانون
Limited Monarchy	محدود شاہی
Local Administration	مقامی انتظام
Local Authority	مقامی حاکم
Local Community	مقامی جماعت
Local Government	مقامی حکومت
Local Institutions	مقامی ادارات
Lord Chancellor	لارڈ چانسلر
Lord Protector	لارڈ پروٹیکٹر
Lords Spiritual	دینی امراء
Lords Temporal	دنیائی امراء
Loyalty	وفاداری

M

Magistrate	عالم
Magna Charta	نقشہ راغظم
Majority	کثرت - کثرت رائے
Manor	مینر
Manorial	مینوری
Markgraf	سرحد دار
Marquis	مارکویس
✓ Middle Ages	ازمنہ وسطی - قرون وسطی
Migration	نقل وطن - ہجرت
Minority	قلیت - قلت رائے
Mixed State	مزدوج حکومت

Monarchy

شاہی شخصہی حکومت شاہی

Monarchy (Limited)

مشرط - مشروطہ شخصی حکومت

Municipal Borough

بلدیہ والا شہر

N

Nation

قوم

National Assembly

قومی مجلس

Nihilism

اندامیت

Nobility

گروہ اعیان

Nobles

اعیان

O

Oligarchy

محدودہ - عدیدیہ - چند سری حکومت

Ochlocracy

اثر دھامیہ - ہنوی حکومت

Organ

عضو

Organic

عضوی

Organic Law

عضوی قانون

Organism

عضویہ

Organization

عضویت

Origin

اصل

Original

اصلی

Ostracism

دیس نکالا اخراج نفی البلد

P

Parish

پیرش - حلقہ

Parliament

پارلیمنٹ

Parliamentary

پارلیمینٹی

Patriarchal family

خاندان پدر سری

✓ Patriarchal Kingship	پدر سری بادشاہی
Patriarchal Monarchy	پدر سری شاہی
Patriarchal State	پدر سری مملکت، سلطنت
Patrician	پٹریسین (اشراف)
✓ People	لوگ
Personal Law	شخصی قانون
Plebeian	پلیب (اجلاف)
Plebiscite	استشارہ
Plutoocracy	قارونی حکومت - قارونہ - اترافیت
Police	کوٹوالی - پولیس - شرطہ
Police-State	کوٹوالی مملکت، شرطی سلطنت، انتسابی سلطنت
Political Law	سیاسی قانون
Political Science	سیاسیات، علم الیاست
Politician	سیاس
Polity	عمومیت (ارسطو)، نظم سلطنت
Popular Assembly	عوامی مجلس
✓ Praetor	پریٹر
✓ Prefect	پریفیکٹ
Prerogative	مخصوص اختیارات
Presidential	صدارتی
✓ Prince (mere title)	پرنس
✓ Prince (Ruler)	حکمران
Private Law	خصوصی قانون
Privileged Classes	امتیازی طبقات
Privileges	امتیازی حق - امتیاز

Privy Council	مجلس خاص
Protectorate	محمیة
Public Law	ملکی قانون - عمومی قانون
Q	
✓ Question of fact	امرداقتہ
✓ Question of Law	امر قانونی
R	
✓ Race	نسل
✓ Referendum	مراجعة
Reichstag	رایخشتاگ - ریشتاگ
Representative	نماینده - نیاتی
Republic	جمهوریہ
✓ Restoration	عود شاهی، رجعت شاهی
Royal Administration	شاهی نظم و نسق
Rural parish	دیہی حلقہ
S	
Self-Government	حکومت خود اختیاری
Senate	سینات
Senator	سیناتی
Serf	(زرعی غلام) سرف
Serfdom	(زرعی غلامی) سرفیت
Sheriff	ناظم ضلع - شیرت
Socialism	اشتراکیت
✓ Sovereign	فرمانردا
Speaker	صدر دارالعلوم

Speculative Political Science

تخیلی سیاسیات

✓ Stagnation

جمود

State

ملکیت - سلطنت

States General

اٹلیس جنرل - بلقات مجتمعه

Sterthing

اشارتہنگ

Super-Organic

فوق العضوی

Suzerainty

فرمانروائی

T

Theocracy

مذہبی حکومت

Tory

ٹوری

Trade-State

تجارتی ملکیت، سلطنت

Tyranny

خود سری ملکیت - جبریت - جبریت

Tyrant

خود سر

U

Unitary State

فردیہ، وحدانی سلطنت

Urban parish

شہری حلقہ

V

Viscount

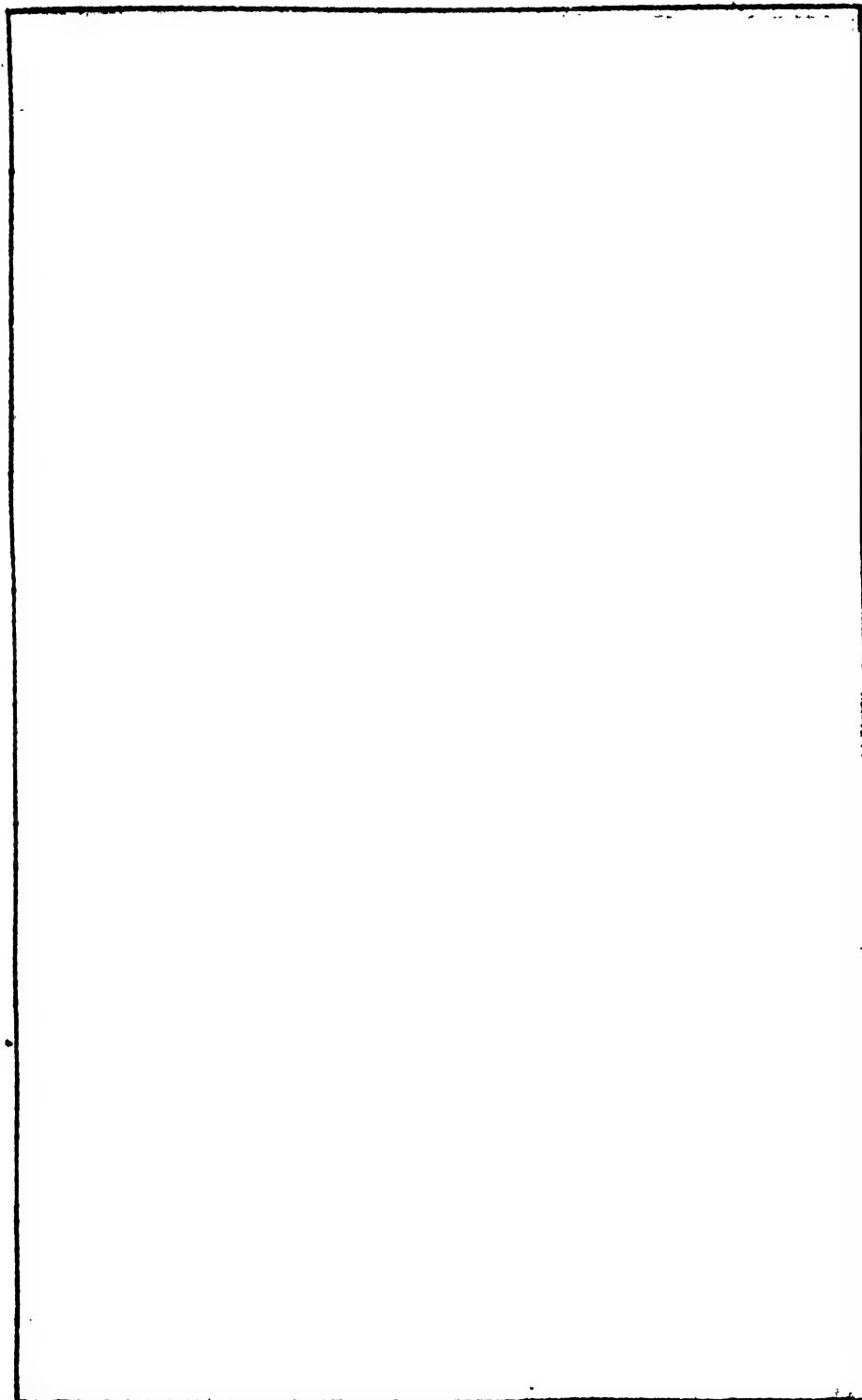
وایکاؤنٹ

W

War-State

مسلح ملکیت، جنگی سلطنت





غلط نامہ

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۳	۲۳	کی	کے
۴	۲	کی	کے
۶	۲۵	Staates	Staates
۹	۱۹	ازمنہ قدیم	ازمنہ قدیم
۱۰	۲۱	America	American
۱۳	۱۹	ساچوسٹس	مساچوسٹس
۱۴	۲۳	نتجہ	نتیجہ
۱۴	۳-۵	تھا۔ کہ	تھا کہ
۶	۱۹	یولاک	یولاک
۲۵	۱۱	بہی	بہی
۲۶	۲۴	جی	جی
۲۷	۱	خضرت داؤد	خضرت داؤد
	۷	دسو	دسو
۱۰	۱۰	یورپ کی لگین	یورپ کے لگے
۱۱	۱۱	تال تراک روسو	تال تراک روسو
۱۴	۱۴	Lemathan	Leviathan
۲۰	۲۰	ہو جانا ہے۔ اصلی	ہو جانا ہے کہ اصلی

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
	۲۱	خواہشوں	خواہشات
	۲۲	مملکت	سلطنت
۲۸	۱۸	حکومت	حکومت
۲۹	۳	مستقل معین	مستقل، معین
۳۰	۱۰	اپنی	اپنے
۳۱	۱۹	جو جرمانی	جرمانی
۳۶	۹	۱۶۸۱ء	(۱۶۸۱ء)
۳۸	۳۳	بجٹ	بیجٹ
۴۰	۳	مقیفین	مضیفین
۴۱	۲۱	جلدوں	بچہ جلدوں
۴۱	۲	دلو، بی	دلو، بی
۴۱	۷	Contract	Contract
۴۱	۱۶	Lewathean	Leviathan
۵۲	۲۳	اخلاقی	اخلاقی
۶۳	۹	نجزے	تجزے
۶۴	۱۲	تو بھی	تو یہ بھی
۶۷	۲۱	ساسات	سیاسیات
۶۸	۲۱	ہاتھ ہوگی	ہاتھ میں ہوگی
۶۹	۱۰	ہدایت، مراجعہ	ہدایت و مراجعہ
	۲۱	کس	کسی
۷۲	۱۵	نومی	قومی
۷۴	۴	ادلوگیر	ادلوگیر کی
۷۴	۳۳	یا	در

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۷۵	۱۷	(اسپینسر کے)	اسپینسر کے
۷۶	۹	Peussean	Rousseau
۷۷	۳	تحدیدی	تہدیدی
	۵	مملکت	سلطنت
	۸	تحدیدی	تہدیدی
۷۹	۶	تحدید	تہدید
	۲۲	اس کی	اس کے
۸۲	۱۱	اس	اسی
	۲۲	برگس	برجس
۸۶	۱۲	اس	ان
"	۲۳	نظریے	نظرے
"	۲۵	ہو سکتی تھی	ہو سکی
۸۸	۱۷	یک بہت	یکسانیت
۸۹	۱	پیدا ہو	پیدا ہوتا
	۵	نکرتے ہیں	نکرتے ہیں
۹۰	۹	انضباطی	انضباطی
	"	» طبعیت افعال	» طبعیت فعال
	۱۲	معاہدہ	معاہدہ
	۲۵	جسم حیوانی میں	جسم حیوانی
۹۲	۱۲	قصد و ارادہ	قصد و ارادہ
"	۱۳	ملک	کلیسا
"	۱۵	مملکت	سلطنت
	۲۳	Allgemeine	Allgemeine

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۹۴	۴	مملکت	سلطنت
	۱۱	ڈبلیو بر جس	ڈبلیو بر جس
۹۵	۱۶	کی	کہ
۹۹	۳	Amphiklyonic	Amphiktyonic
	۶	و حشی، اغیار	و حشی، یا اغیار
۱۰۰	۲۴	Morchia	Monarchia
۱۰۱	۲۵-۲۴	Argent and Mediwait	Ancient and Mediaeva
۱۰۵	۲۲	Aunnal	Annual
۱۰۷	۱۷	دد انجمن اقوام	دد جمعیت اقوام
۱۱۰	۲۴	جلینک	یلنک
		دول الحاضرہ	الدول الحاضرہ
	۱۰	قواعد	نفاذ
۱۱۳	۸	برقی جاتی ہے	برقی جاتی تھی
۱۱۵	۱۶	جو بیس	جو بیس
۱۲۲	۲۰	خاتمہ کرتا ہے	خاتمہ نہیں کرتا ہے
۱۲۵	۵	جلینک	یلینک
	۷	مملکت	سلطنت
۱۲۷	۵	وہ ان کے	وہ اس کے
۱۲۸	۴	اور حکومت	اور حکومت
۱۳۲	۷	مشروط	(مشروط)
	۱۰	غیر خیر متحدہ	غیر متحدہ
۱۳۳	۹	Theocacp	Theocracy
۱۰	۱۰	Idolucracy	Idolocracy

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۱۳۴	۱۷	د حکومتیں	× د عدالتی و متفقہ
۱۳۶	۱۳	د عدالتی متفقہ	فضل
۱۳۹	۲۵	نظام سلطنت	نظام سلطنت
۱۴۷	۲۲	نظام حوائے سلطنت	نظام حوائے حکومت
۱۴۸	۲۰	نظام حوائے سلطنت	۸ - ترمیم
۱۴۹	۱۶	۸ -	Federal
۱۵۴	۲	Federal	Constitutions
	۳	Constitutions	نظام سلطنت
۱۵۸	۲۰	نظام حکومت	الحا
۱۶۲	۲	الحا	د بند سرائہ
۱۶۴	۱	د بند سرائہ	ہنگامی
۱۷۱	۲۳	ہنگامی	اسکی
۱۷۷	۶	اس - کی	بند سرائہ
۱۷۶	۵	بند سرائہ	کانگریسین
	۸	کانگریس	جمہوریت
	۲۳	جمہوری	مستحقظی (کنسروٹیو) انداز
۱۷۹	۲۰	مستحقظی انداز (کنسروٹیو)	Elementaire du Droit
۱۸۷	۲۴	Elementuir de draht	کر سکتا ہے
۱۸۸	۱۸	کر سکتے ہیں	Canada
	۲۴	Canad	برسوں
۱۹۰	۹	برس	اسی
۱۹۱	۴	اس	بھی
۱۹۴	۲	یہی	

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۱۹۹	۲۲	آریگن	آریگان
۲۰۰	۱۶	اپنی رائے	اپنی رائیں
۲۰۱	۱۹	اذعان و اطمینان	اطمینان
۲۰۲	۳	برخاست	برطرفی
۲۱۳	۱	کے پر	پر
	۲۰	آیا کہ	آیا
۲۱۸	۲۵	دیو پرے	دیو پرے
۲۲۲	۲۳	(مستند مملکت)	(مستند سلطنت)
۲۲۳	۲۵	کی	کے
۲۲۴	۸	بلدینہ	بلدیہ
۲۳۵	۱۳	کہیں	کہیں
۲۳۶	۵	بنا سکتی ہے	بنائے دیتی ہے
۲۳۸	۵	دقائق	متفقہ
۲۴۱	۸	ا	ا
	۹	نوا آباد	نوا آبادی
۲۴۲	۱۴	ہے۔	ہے کہ
۲۴۵	۱۳	کاریاست ہائے	کا۔ ریاستہائے
۲۴۶	۲۵	Re volution	Revolution
۲۴۸	۱۸	مملکت	سلطنت
۲۵۱	۶	ارتقا کی	ارتقا کے
۲۵۸	۲	اسٹیشن	اسٹیشن
	۱۳	Representaion	Representative
	۱۴	وسیمر	ولیمینر

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۲۵۹	۲۰	ہے جہاں	ہے - جہاں
۲۶۸	۱	بس	پس
	۳	صورت میں	صورت
۲۶۹	۲۱	یریم	میریم
	۲۳	Souereignty of Since of	Sovereignty Since
۲۷۱	۱۹	تجربہ	تجزیہ
	۲۲	اس کے	اسی کے
۲۷۳	۸	اخرای	اجزائی
۲۷۷	۴	جرمنی	جرمانی
	۶	نہیں	تھے
	۲۴	نظام حکومت شہنشاہی	شہنشاہی نظام سلطنت
۲۸۱	۱۶	ہو جائے	ہو جائیں
۲۸۴	۱۵	(امریکہ کے انگریز)	امریکہ کے انگریز
۲۸۷	۱۰	نواآبادیوں کی	نواآبادیوں کو
۲۸۸	۹	قونیشیا	فونیشیا
۲۹۰	۱۲	تول گئے	کوئل گئے
۲۹۳	۶	اہلیت	اہمیت
۲۹۶	۱۰	نمائندگی	نمائندگی
۲۹۹	۲۵	اہلیت	اہمیت
۳۰۱	۱۵	کرنے کی	کرنے کے
۳۰۲	۲۴	Imperium et	Imperium et
۳۰۳	۱۹	کس	کسی
۳۰۵	۱۶	تبعیت	تبعیت

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۳۰۷	۲۳	فری اسٹیٹ	فری اسٹیٹ تھا
۳۱۰	۶	اس	اسی
۱۷-۱۰		کاؤنسل	کونسل
۳۱۲	۲۴	Common Wealth	Commonwealth
۳۱۹	۲۰-۱۹	" "	" "
۳۲۰	۵	پنی	بنی
	۲۵	Domins	Dominious
۳۲۵	۶	آتی ہیں	آتے ہیں
	۱۷	دا ضلاع	اورا ضلاع
۳۲۹	۱۵	یر گئے	یر گئے پر
	۱۷	آخریں	آخر میں وہ
	۲۱	(حلقہ)	(حلقہ مذہبی)
۳۳۰	۷	"	"
۳۳۱	۸	دونو	دونوں
۳۳۲	۵	کلونکیشک	کانکٹیکٹ
۳۳۴	۵	نیوجرسی	نیوجرسی
	۱۶	مدارس کی	مدارس کے
۳۳۶	۱۳	میر بلہ	میر بلہ
۳۳۷	۳	کونسل ہے	کونسل کے
۳۵۹	۱۷	بورڈ	بورڈ کو
۳۶۱	۱۴	آوریگان	آریگان
۳۶۶	۲۴	اس طریقہ	وہ اس طریقہ

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۳۷۱	۴	ان	اس
۳۷۲	۳	دوسری	دوسرے
	۱۰	سیاسی خیالات کہ اس انداز پر منقسم کر دیا۔	سیاسی خیالات اسی انداز پر منقسم ہو گئے۔
۳۷۴	۲۲	مؤید	مؤید
۳۷۵	۱۱	Progressive	Progress
۳۷۶	۲۱	ہو گئی۔ بہانہ	ہو گئی۔ بہانہ
۳۷۷	۲۱	Common Wealth	Commonwealth
۳۷۸	۱۹	منعقد ہوتا تھا	ہوتا تھا
۳۷۹	۶	ہوتا ہے	ہوتا
۳۸۰	۴	سی	اسی
۳۸۱	۶	تھا جن کے	تھا جن کے
۳۸۲	۲۰	استغراق	ذہول
۳۸۳	۲۳	جماعت پر	جماعت کے
۳۸۵	۱۴	جا رہا ہے۔	جا رہا ہو
۳۸۷	۲	د نیشنل	نیشنل
۴۰۱	۸	اس وجہ سے	اس حد تک
۴۰۲	۲۳	سجک	سجک
۴۰۴	۲۲	اس	اسی
۴۰۷	۲۴	تاریخ	x
۴۰۹	۱۹	سجک	سجک
۴۱۰	۸	مملکت	سلطنت
۴۱۱	۱۲	مملکت	سلطنت

صفحہ	سطر	غلط	صحیح
۲۱۱	۱۵	اجتماعیت	اشتہر اکیت
۲۱۲	۴	ظاہر کرتا ہے	ظاہر کرنا ہے
۲۱۵	۱۲	کئے جانے ہیں	کئے جاتے ہیں
۲۱۷	۱۶	اشتہر اکیہ	اشتہر اکیہ کو
۲۱۸	۱۱	پہنچے ہیں	پہنچتے ہیں
۲۲۰	۸	جماء یں	جماعتوں نے
۲۲۲	۱۲	Revision.	Revisionist
۲۳۱	۱۳	اپنے	اپنی
۲۳۴	۹	اسی امر	اسی
۲۳۷	۱۲	بعد کی	بعد کے
۲۳۹	۲۲	Monopolles	Monopolies
۲۵۱	۵	زمانہ حالیہ	زمانہ کمال
۲۵۳	۱۶	Histo yrof	History of
۲۵۳	۳۰	سجک	سجوک

